



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO:  
A Dinâmica e a Atuação Financiadora de um Banco de  
Desenvolvimento na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí**

**DOUTORADO**

**Fernando Nitz de Carvalho**

**Florianópolis  
2013**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Fernando Nitz de Carvalho

**GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO:  
A Dinâmica e a Atuação Financiadora de um Banco de  
Desenvolvimento na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro Sócio Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito para a obtenção do título de Doutor em Administração.

Orientador: Prof. Maurício Serva, Dr.

Área de Concentração: Organizações, Sociedade e Desenvolvimento.

Linha de Pesquisa: Organizações e Sociedade.

Florianópolis  
2013

**Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.**

Carvalho, Fernando Nitz de

Gestão pública para o desenvolvimento : a dinâmica e a atuação financiadora de um Banco de Desenvolvimento na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí / Fernando Nitz de Carvalho ; orientador, Maurício Serva - Florianópolis, SC, 2013.

247 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Administração.

Inclui referências

1. Administração. 2. Gestão Pública para o Desenvolvimento. 3. Desenvolvimento Territorial Sustentável. 4. Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí. 5. Banco de Desenvolvimento. I. Serva, Maurício . II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Administração. III. Título.

**Fernando Nitz de Carvalho**

**GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO: A  
Dinâmica e a Atuação Financiadora de um Banco de  
Desenvolvimento na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí**

Esta Tese foi julgada adequada para obtenção do Título de  
“Doutor”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-  
Graduação em Administração.

Florianópolis, 07 de junho de 2013.

---

Prof. Marcus Vinicius Andrade de Lima, Dr.  
Coordenador do CPGA – UFSC

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Mauricio Roque Serva De Oliveira, Dr.  
Orientador  
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

---

Prof. Rogério Joao Lunkes, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

---

Prof. Hans Michael Van Bellen, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

---

Prof. Ary César Minella, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

---

Prof. Mário César Barreto Moraes, Dr.  
Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC

---

Prof. Joaquim Rubens Fontes Filho, Dr.  
Fundação Getúlio Vargas - FGV



A Deus, por sempre trilhar meus  
caminhos com a sabedoria divina.  
Aos meus pais, por me ensinarem a  
importância da educação  
para o crescimento.  
A minha esposa Graciele, por sempre  
acreditar nos meus sonhos.  
Aos meus filhos, Melissa e Leonardo,  
pela alegria distribuída com um  
sorriso ou mesmo com um olhar.





Confiar na sabedoria de Deus,  
é sentir-se amparado em meio  
ao temporal da vida.

(Santa Paulina)



## **AGRADECIMENTOS**

Na jornada percorrida para a elaboração deste doutorado, muitos são os agradecimentos que necessitam ser ofertados, cada qual com sua especificidade e peculiaridade. Em primeiro lugar, um agradecimento especial a Deus, pois soube trilhar meu caminho como somente a sabedoria divina poderia conceber, onde por vezes parecia eu estar distanciando dos meus objetivos, mas posteriormente observava a destreza com a qual Ele me empunhava os desafios e me premiava com muito mais que eu merecia.

Agradeço também a minha esposa Graciele, sempre presente, incentivadora, compreensiva e dividindo minhas angustias e medos, assim como minhas alegrias e os momentos de felicidades. Sem dúvida, nela encontro meu porto seguro e somente lá que eu consigo viver com amor e paz. Assim como aos meus filhos, Leonardo e Melissa, tão pequenos e já sofrem a angústia de dividir o pai com a academia; mesmo assim, sempre alegres, nos ensinam a inocência dos pequenos atos e a importância de um momento de carinho para apaziguar a alma.

Um agradecimento também ao professor Mauricio Serva, meu orientador, o qual considero a fina flor da academia brasileira, seja pela dedicação sem medida para cada detalhe, seja pela disposição em escutar, debater e trocar ideias de forma aberta para o novo e o diferente.

Também agradeço à Professora Elaine Menezes, que contribuiu na elaboração da Tese com seu conhecimento e experiências, sempre dividindo seu tempo solidariamente, estendendo este agradecimento a todos os colegas do núcleo ORD, parceiros nesta jornada.

Agradeço adicionalmente aos colegas do CPGA, que dividiram angustias e sabedorias, assim como aos professores membros da banca, que aceitaram participar deste processo em construção.

Por fim, agradeço também ao BRDE, aos colegas de labuta, em especial ao ex-colega Luciano da Cunha Silveira, sempre atencioso e prestativo, se evidenciando mais que um superior imediato e sim um grande e verdadeiro amigo para diferentes horas.



## RESUMO

Com o objetivo de analisar os elementos condicionantes da trajetória socioeconômica e os reflexos sobre o desenvolvimento da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí considerando a contribuição da gestão pública, por meio de financiamentos via um Banco de Desenvolvimento, transcorre o presente trabalho. Neste contexto, busca-se identificar a trajetória de desenvolvimento da região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí no âmbito da trajetória do Estado de Santa Catarina; diagnosticar a situação do desenvolvimento econômico, social e ambiental da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí e qual o papel de um banco de desenvolvimento nesse contexto; evidenciar a atuação da gestão pública via banco de desenvolvimento na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí e analisar, na perspectiva de um banco de desenvolvimento, a incorporação dos diversos conceitos de desenvolvimento em suas práticas de financiamento público. O trabalho possui uma abordagem qualitativa considerando a complexidade do problema e uma visão holística. Neste ambiente, trabalha-se com dados de múltiplas fontes, pois os dados foram coletados por meio de entrevistas, questionários, análises documentais e observações, além de dados secundários como institucionais, estatísticos e jornalísticos. Os resultados apontam para a negligência da dimensão ambiental do desenvolvimento, podendo resultar no longo prazo na depreciação das dimensões sociais e econômicas. Observa-se a atuação da gestão pública via um banco de desenvolvimento, o BRDE, na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí, ainda se faz de forma tímida e passiva, com um significativo potencial de ampliação e possibilidade de se tornar um protagonista do processo de desenvolvimento territorial. Adicionalmente, medidas podem ser tomadas pela gestão pública, pela sociedade civil e pelo mercado para amenizar as tendências observadas ou tentar reverter os resultados apontados.

**Palavras-chaves:** Gestão Pública para o Desenvolvimento. Desenvolvimento Territorial Sustentável. Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí. Banco de Desenvolvimento.



## ABSTRACT

Aiming to analyze the factors affecting the socio-economic trajectory and reflections on the development of the metropolitan area of Foz do Rio Itajaí considering the contribution of public administration, through financing via a Bank of Development, this work takes place. In this context, we seek to identify the trajectory of development of the metropolitan area of Foz do Rio Itajaí within the trajectory of the State of Santa Catarina; diagnose the situation of economic, social and environmental development of the metropolitan area of Foz do Rio Itajaí and what role of a development bank that context, highlighting the role of public management via development bank in the metropolitan area of Foz do Rio Itajaí and analyze, from the perspective of a development bank, the incorporation of various development concepts in their lending practices public. The study has a qualitative approach considering the complexity of the problem and a holistic view. In this environment, we work with data from multiple sources, since the data were collected through interviews, questionnaires, observations and documentary analysis, secondary data as well as institutional, statistical and journalistic. The results point to the neglect of the environmental dimension of development and may result in long-term depreciation of the social and economic dimensions. We observe the performance of public administration via a development bank, BRDE, in the metropolitan area of Foz do Rio Itajaí, it is still a bit timid and passive, with a potential for significant expansion and ability to become a lead player in territorial development. Additionally, steps can be taken by the public administration, civil society and the market to mitigate the observed trends or try to reverse the aforementioned results.

**Keywords:** Public Management Development, Sustainable Territorial Development, Metropolitan of Foz do Rio Itajaí, Development Bank.





## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Características dos APLs.....	61
Quadro 2 - Classificação dos APLs. ....	62
Quadro 3 - A segregação do Sistema Financeiro Nacional .....	91
Quadro 4 - Os atores do Sistema Financeiro Nacional. ....	92
Quadro 5 - A classificação das instituições financeiras.....	94
Quadro 6 - A principal atuação do BNDES ao longo das décadas. ....	102
Quadro 7- Planejamento da pesquisa .....	107
Quadro 8 - Fontes de dados da pesquisa.....	108
Quadro 9 - Dimensões, categorias e elementos do enfoque analítico. ....	112
Quadro 10 - Elementos, Fontes e Fundamentação Teórica relacionada.....	113
Quadro 11 - Dados espaciais e demográficos da RMFRI .....	120
Quadro 12 - Festas típicas de outubro em Santa Catarina .....	124
Quadro 13 - Santa Catarina em 1847.....	127
Quadro 14 - Evolução da população em Itajaí.....	127
Quadro 15 - Criação dos municípios da RMFRI.....	129
Quadro 16 - Manifestações folclóricas e tradicionais da RMFRI .....	131
Quadro 17 - Festas e Manifestações Religiosas da RMFRI ....	132
Quadro 18 - Secretarias de Desenvolvimento Regional de Santa Catarina.....	136
Quadro 19 - Regiões Metropolitanas de Santa Catarina.....	137
Quadro 20 - Dados sobre a saúde da RMFRI .....	139
Quadro 21 - Dados sobre o IDH .....	140
Quadro 22 - Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos da RMFRI.....	140
Quadro 23 - Situação do esgoto na RMFRI.....	145
Quadro 24 -Pontos impróprios para o banho na RMFRI.....	146
Quadro 25 - Situação do lixo na RMFRI .....	147
Quadro 26 - Dados sobre o Cadastro Geral de Empresas (CAGED).....	157
Quadro 27 - Produto Interno Bruto dos Municípios em 2009 (em R\$ mil) .....	158
Quadro 28 - Patrimônio Líquido do BRDE em Cr\$ mil das duas primeiras décadas .....	180

Quadro 29 - Operações contratadas por pelo BRDE em SC nas duas primeiras décadas.....	181
Quadro 30 - Número de empregados no BRDE nas duas primeiras décadas.....	182
Quadro 31 - Patrimônio Líquido do BRDE em R\$ milhões de1995-2004.....	183
Quadro 32 - Saldo das operações do BRDE em 31/12/2012 por atividade.....	184

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Linha do tempo do desenvolvimento sustentável .....	64
Figura 2 - A multiplicidade de atores no desenvolvimento. ....	77
Figura 3 - Publicação do Banco Indústria e Comércio de Santa Catarina (Banco INCO).....	98
Figura 4 - Charge da campanha de Celso Ramos ao governo do Estado. ....	100
Figura 5 - Delimitação da Pesquisa. ....	115
Figura 6 - Densidade Demográfica de Santa Catarina.....	118
Figura 7 - Mapa da RMFRI.....	119
Figura 8 - Mapa da colonização catarinense.....	122
Figura 9 - Mapa de Santa Catarina em 1872.....	128
Figura 10 - Primeiro hotel de Balneário Camboriú, inaugurado em 1928 por Jocê Alexandre Schimdt (ex-prefeito de Blumenau).....	130
Figura 11 - IDH dos municípios de Santa Catarina em 2000... ..	135
Figura 12 - Manifestação da Sociedade Civil .....	141
Figura 13 - Mapa esquemático do Aquífero Guarani.....	142
Figura 14 - Unidades de Conservação Federais em Santa Catarina .....	144
Figura 15 - APA da Costa Brava.....	151
Figura 16 - Foz do Rio Itajaí.....	152
Figura 17 - Atividades industriais concentradas nas várias macrorregiões de Santa Catarina. ....	155



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - IDH de Santa Catarina em 1991, 1998 e 2005.....	133
Gráfico 2 - Evolução do número de emprego formal por habitante em SC.....	153
Gráfico 3 - Desenvolvimento é um sinônimo de crescimento econômico. ....	162
Gráfico 4 - Desenvolvimento econômico automaticamente gera benefício social. ....	163
Gráfico 5 - O desenvolvimento normalmente trará problemas ambientais. ....	164
Gráfico 6 - O desenvolvimento eleva o bem estar da sociedade. ....	166
Gráfico 7 - É possível conciliar o desenvolvimento econômico, social e ambiental. ....	168
Gráfico 8 - O processo de desenvolvimento sofre influência das características regionais. ....	169
Gráfico 9 - O papel de um Banco de Desenvolvimento é principalmente fomentar o crescimento econômico. ....	174
Gráfico 10 - Um Banco de Desenvolvimento deve atuar de forma similar a uma instituição financeira privada. ....	175
Gráfico 11 - Um Banco de Desenvolvimento não deveria sofrer influência das políticas públicas. ....	177
Gráfico 12 - Um Banco de Desenvolvimento deve estar alinhado com outras instituições públicas.....	178
Gráfico 13 - Distribuição dos projetos financiados na região por município.....	185
Gráfico 14 - Distribuição dos projetos financiados na região por porte de empresa.....	186
Gráfico 15 - Distribuição dos projetos financiados na região por setor .....	187
Gráfico 16 - Distribuição dos projetos financiados na região por segmento .....	188



## **LISTA DE SIGLAS**

APL – Arranjo Produtivo Local

BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo SUL

CELESC – Centrais Elétricas de Santa Catarina

ELETROSUL – Eletrosul Centrais Elétricas S.A.

ERUSC – Companhia de Eletrificação Rural.

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

RMFRI – Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí





## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	25
1.1 ANTECEDENTES DA PESQUISA	25
1.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PROBLEMÁTICA	27
1.3 ENFOQUE ANALÍTICO	33
1.4 QUESTÕES NORTEADORAS	38
1.5 OBJETIVOS	38
1.6 ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS	39
<b>2 DO DESENVOLVIMENTO PARA A GESTÃO PÚBLICA</b>	
<b>DO DESENVOLVIMENTO</b>	41
2.1 RESGATE DA CONCEPÇÃO DE DESENVOLVIMENTO	41
2.2 O DESENVOLVIMENTO EM UMA CONCEPÇÃO “TRADICIONAL”	44
2.3 CRISE DO MODELO TRADICIONAL DE DESENVOLVIMENTO	47
2.4 DIMENSÃO SOCIOPOLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO	50
2.5 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	55
2.6 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	63
2.7 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL (DTS)	70
2.8 OS ATORES NA DINÂMICA DE DESENVOLVIMENTO	76
2.9 A GESTÃO PÚBLICA DO DESENVOLVIMENTO	81
2.10 O FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO	89
<b>3 METODOLOGIA</b>	105
3.1 PLANEJAMENTO	106
3.2 FONTES DE DADOS	107
3.3 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO	111
3.4 DELIMITAÇÃO	114
<b>4 UMA DESCRIÇÃO DO DESENVOLVIMENTO</b>	
<b>CATARINENSE E DA REGIÃO METROPOLITANA DA</b>	
<b>FOZ DO RIO ITAJAÍ</b>	117
4.1 CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO	117
4.2 DIVERSIDADE CULTURAL	121
4.3 ASPECTOS SOCIOPOLÍTICOS	133
4.4 ASPECTOS AMBIENTAIS	142
4.5 CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICA	153

<b>5 UMA ANÁLISE DO PAPEL DO FINANCIAMENTO PÚBLICO VIA UM BANCO DE DESENVOLVIMENTO NA RMFRI .....</b>	<b>161</b>
5.1 A PERCEPÇÃO DO DESENVOLVIMENTO .....	161
5.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E OS OBSTÁCULOS DO DESENVOLVIMENTO .....	170
5.3 O PAPEL DE UM BANCO DE DESENVOLVIMENTO.....	174
5.4 ATUAÇÃO HISTÓRICA DO BRDE.....	179
5.5 A ATUAÇÃO DO BRDE NA RMFRI .....	184
5.6 SÍNTESE DOS RESULTADOS .....	189
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>197</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>205</b>
<b>APÊNDICE I – Questionário .....</b>	<b>217</b>
<b>APÊNDICE II – Resumo dos resultados .....</b>	<b>220</b>
<b>APÊNDICE III – Resumo descritivo dos resultados .....</b>	<b>223</b>
<b>ANEXO I - LEI COMPLEMENTAR Nº 495, de 26 de janeiro de 2010 .....</b>	<b>226</b>
<b>ANEXO II – LEI Nº 744, de 17 de agosto de 1961.....</b>	<b>230</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 ANTECEDENTES DA PESQUISA

A constante busca pelo desenvolvimento pode apresentar-se como algo intrínseco do ser humano, independente da concepção de mundo na qual reside a sua crença e seus valores éticos, político e sociais. De forma sintética, o desenvolvimento pode ser entendido conforme Sen (2000), como uma forma de liberdade. Contudo, diferentes concepções de mundo e de valores resultam em desiguais formas de desenvolvimento, inclusive opostas e contraditórias.

Desta forma, quando comecei a trabalhar em um banco de desenvolvimento, estas diferentes concepções do desenvolvimento se apresentavam de maneiras mais latentes em práticas, discursos e no cotidiano da instituição. Adicionalmente, recém-completados cinquenta anos de criação, a organização destacada parece refletir a concepção de desenvolvimento dos seus agentes, a sociedade civil, o mercado e o Estado. Portanto, esta concepção não se apresenta como algo imutável e inflexível, mas em constante e possível evolução, pois deriva do entendimento de seus agentes.

Posteriormente, essa busca me levou a ingressar na disciplina do Doutorado em Administração intitulada: Organizações e Desenvolvimento Territorial Sustentável, no segundo semestre de 2008, ministrada pelo professor Maurício Serva. Desde então, comecei a compreender os diversos pontos de vista relacionados ao desenvolvimento, do modelo tradicional até um modelo mais contemporâneo desse processo. Como resultado deste evento, o desejo por estudar o desenvolvimento foi ampliando gradualmente com o incremento dos estudos, levando a escolher esta linha de pesquisa na tese de doutorado.

Consequentemente, com o ingresso na linha de pesquisa obtive contato com disciplinas, como Teoria do Desenvolvimento ministrada pelo professor Silvio Cario, incrementando os aspectos teóricos que norteiam o tema. Além de disciplinas diversas que ampliaram minha compreensão sobre o Estado, a sociedade civil, o mercado e as diferentes formas de

organizações. Deste conjunto de elementos teóricos e empíricos de minha formação, afloraram as bases para a presente tese.

Neste contexto, conheci a temática do desenvolvimento territorial que inicialmente pareceu um desafio, pois teria que pensar em territórios como objetos de estudos, ao invés de organizações, como tradicionalmente em minha formação como contador. A escolha de um território parece óbvia, mas inicialmente se apresentou como um processo nebuloso e de grande questionamento pessoal.

Portanto, resolvi estudar a região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí, cabe esclarecer que sou natural de Balneário Camboriú, onde residi entre 1981 e 1998 e estudei por longo período em Itajaí (1984-1998). Curiosamente, quando ingressei ao Curso de Ciências Contábeis, na UFSC no ano de 1999, meu primeiro trabalho tratava de uma análise do município de Balneário Camboriú, na extinta cadeira da matéria denominada de Estudos da Realidade Catarinense.

Paralelamente, no estudo do desenvolvimento sustentável como resultado da crise em que o modelo tradicional acoplado com a sociedade de consumo resultou, colocando em risco até mesmo a continuidade da espécie. Deste contexto, também pesquisei sobre o desenvolvimento territorial sustentável (DTS) observado como complementaridade da abordagem do territorial com o sustentável.

Diante do desvendado, destaca-se que dois trabalhos serviram de guia para a presente tese, o primeiro de título “Industrialização e meio ambiente no Estado de Santa Catarina: Estudo de caso sobre a evolução e os impactos socioambientais do segmento têxtil-vestuarista na microrregião do Alto Vale do Itajaí” de Menezes (2009) e o segundo de título “Atuação das Ongs nas dinâmicas de desenvolvimento territorial sustentável no meio rural de Santa Catarina: Os casos da APACO, do Centro Vianei de Educação Popular e da AGRECO” de Andion (2007), ambos orientados pelo professor Paulo Henrique Freire Vieira.

O primeiro trabalho (MENEZES, 2009) possibilitou a análise de um território, no caso o Alto Vale do Itajaí, mesclando diversos tipos de informações e de diferentes naturezas, envolvendo o objeto de forma clara e objetiva, com argumentos consistentes, norteando minha análise do território. O segundo trabalho (ANDION, 2007) mesclou o território com a atuação de organizações, no caso organizações não governamentais, que

orientou o meu modelo de análise do banco de desenvolvimento, no caso uma organização pública de fomento ao desenvolvimento.

Diante do exposto, a problemática do desenvolvimento pode evidenciar contornos mais claros e a situação atual sugere que a região estudada pode ter negligenciado alguns aspectos no processo de desenvolvimento. Cabe ressaltar a possibilidade de diversos cenários, onde o desenvolvimento econômico caminhe paralelo com o social, ambiental e político.

## 1.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PROBLEMÁTICA

A problemática do Desenvolvimento pode ser observada em diversas óticas, dentre elas a concepção que resgata o senso comum tem como pressuposto o desenvolvimento como progresso ou evolução, inerente aos seres humanos e que caminhou paralelamente com o surgimento da humanidade. Contudo, ao observar o desenvolvimento no contexto científico ocorre uma delimitação desse conceito. A ciência surge com o racionalismo e com ela a perspectiva de que o desenvolvimento depende da elaboração de estudos válidos com o intuito de informar ao homem sobre a natureza, sua própria essência e sobrepondo-se ao místico, ao aleatório, ao senso comum, a pura verbalização e divagação.

O território objeto de estudo, a Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí, apresenta-se como uma região metropolitana brasileira, inicialmente criada pela Lei Complementar Estadual nº 221 de 2002, no Governo Esperidião Amim. Posteriormente, foi extinta pela Lei Complementar Estadual nº 381 de 2007 e reinstituída pela Lei Complementar Estadual nº 495 de 2010 (ANEXO I), ambas no Governo Luis Henrique da Silveira. Na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí compreende-se cinco municípios (Balneário Camboriú, Camboriú, Itajaí, Navegantes e Penha), que compreendem o núcleo metropolitano e uma área de expansão metropolitana composta por outros quatro municípios (Bombinhas, Itapema, Balneário Piçarras e Porto Belo).

Os primeiros moradores do território foram os indígenas. Na região existiam desde os “Botocudos” (hoje conhecidos como Kaingangues) que habitavam do interior do atual Vale do Itajaí até a foz do rio (D’ÁVILA, 1982), além dos Carijós que habitavam o

litoral da atual Porto Belo até Biguaçu, originando vários sítios arqueológicos em diversos pontos específicos (KOHL, 2001).

No processo de colonização, o primeiro morador nas margens do rio Itajaí foi João Dias de Arzão (1658) em busca da promessa do ouro, porém logo frustrada. Somente nos anos seguintes que várias famílias das redondezas (Desterro, São Francisco, São Miguel) se fixaram nas margens do rio Itajaí; elas plantavam mandioca, aipim, milho, feijão, cana, batata, arroz e algodão; também pescavam, nesta época apenas no rio e não no mar. Outra atividade era a construção e reparo de embarcações cumpridas pelos habilidosos marceneiros chamados de “carpinteiros da ribeira” (D’ÁVILA, 1982).

Em petição destinada ao Vice-Rei de Portugal em 1794 evidenciou-se que às margens do Rio Itajaí existem “quarenta e tantos” moradores situados com casas, sítios, lavouras e outras. Desde este período, já existiam moradores “do lado de cá” e do “lado de lá” do rio, posteriormente dando origens aos municípios de Itajaí e Navegantes (OLIVEIRA, 2004).

Atualmente, a região estudada possui uma área equivalente a 8% do Estado de Santa Catarina, equivalente a uma área de 1.005 Km<sup>2</sup>, uma população estimada em aproximadamente 500 mil habitantes (490.939) e uma densidade populacional de 488 habitantes por Km<sup>2</sup>. A região faz fronteira com o Oceano Atlântico a leste, com os municípios de Barra Velha e Luiz Alves ao norte, com Ilhota, Gaspar, Brusque, Canelinha a oeste e com Tijucas ao Sul.

Posteriormente, uma das características do processo de industrialização catarinense encontra-se na descentralização industrial da capital do Estado, configurando-se em eixos setoriais especializados em torno de cidades de médio porte (RAUD, 2000; MAMIGONIAN, 1965; GOULARTI FILHO, 2002). Um elemento essencial para esta configuração encontra-se na cultura e colonização catarinense em forma mosaica e heterogênea, representando dinâmicas territoriais diferenciadas, também denominadas em conjunto como o modelo catarinense de desenvolvimento (HERING, 1987; PIAZZA, 1988; CUNHA, 2007). Estudos mais recentes apontam para o esgotamento deste modelo de desenvolvimento em virtude da precarização da variável social e ambiental em detrimento da variável econômica (VIEIRA; CAZELLA; CERDAN; ANDION, 2010).

Quando se trata de desenvolvimento, o tema ambiental passa a ser evidência na contemporaneidade nos estudos acadêmicos, mostrando-se relevante para o modelo. Independente do atual modismo temático torna-se claro, em virtude das evidências empíricas, que a relação entre o desenvolvimento, a sociedade e o meio ambiente tem que ser repensada. Os modelos de desenvolvimentos voltados para o ambiental buscam pró-atividade, agindo principalmente de forma antecipativa e preventiva. Portanto, destaca-se para o desenvolvimento a importância da interação entre a esfera científica e a política, favorecendo a ação planejadora, por meio de instrumentos metodológicos apropriados.

Apesar da potencialidade do desenvolvimento sustentável verificam-se alguns limites na discussão atual. Assim, reside na contextualização e disseminação de uma corrente ideológica e filosófica a atribuição de responsabilidades a grupos de interesse específicos. Outra abordagem reside nas pesquisas sobre sistemas onde se estuda o dado histórico para se prospectar e inferir uma perspectiva e os graus de liberdade. Adicionalmente, se destaca a dimensão de transmissão material e imaterial nos processos de desenvolvimento ao longo do tempo. Observa-se que o homem sempre molda os conhecimentos, atitudes e comportamentos com a coação imposta pelo meio natural, mas a diferenciação dos recursos renováveis dos não renováveis inexistente nos modelos tradicionais, pois a atribuição de valores a elementos naturais públicos gera problemas metodológicos polêmicos. Sobre os aspectos patrimoniais pode-se enfocar nas perspectivas econômica, ecológica e técnico-administrativa (VIEIRA; WEBER, 2000).

Assim, no aspecto ambiental, a hidrografia do território em questão apresenta-se rica, com um destaque especial ao Rio Itajaí que apresenta importância histórica e econômica no desenvolvimento da região. A ocupação desordenada junto com a forte concentração urbana ao redor do rio revela-se como um dos fatores de inúmeras catástrofes no Vale do Itajaí, inclusive eventos recentes, como em 2008.

Desta forma, o Rio Itajaí que representa um elemento fundamental no desenvolvimento da região, não apresentou apenas elementos positivos para o território, pois, desde os primórdios da ocupação, ocorreram algumas catástrofes. No passado existe registro de três enchentes históricas em 1855,

1880 e 1911, porém indiscutivelmente a mais forte foi em 1880, alagando toda a cidade e criando um novo leito do rio Itajaí na atual Rua Brusque em direção a Vila (D'ÁVILA, 1982; OLIVEIRA, 2004). Os primeiros habitantes da região, os indígenas, reconheciam este problema, mas os colonos alemães e italianos instalaram nas margens dos rios, pois não observaram este aspecto.

Adicionalmente, destaca-se que a concepção de desenvolvimento difusa na percepção na maioria das pessoas pode não influenciar no dia-a-dia da sociedade. Entretanto, se a pessoa se tornou um agente público, atuando com um objetivo relacionado com o desenvolvimento, essa concepção pode refletir seus atos, influenciando toda sociedade que recebe seus serviços. Neste contexto, as instituições onde os agentes públicos, assim como a capacidade de financiamento e as suas diretrizes refletem a sinergia destas concepções de desenvolvimento na gestão pública de determinado território ou região.

No contexto do desenvolvimento da região e do Estado, em 15 de junho de 1961 os governadores Ney Braga, do Paraná, Leonel Brizola, do Rio Grande do Sul e Celso Ramos, de Santa Catarina, para incrementar a situação dos seus Estados, criaram o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), oficializado pela Lei nº 744, de 17 de agosto de 1961 (ANEXO II).

A atuação do BRDE corresponde a 93% dos municípios dos três Estados do Sul do Brasil (1.045 Municípios, não atuando na totalidade por falta de demanda) e a partir de março de 2009 está atuando, também, no Estado do Mato Grosso do Sul. Entre 2005 e 2010, as contratações atingiram mais de trinta mil projetos apoiados pelo BRDE, possibilitando investimentos e garantindo a geração de 260 mil empregos estimados (BRDE, 2011).

O BRDE atua em operações junto ao setor agropecuário, indústria, infraestrutura, comércio e serviços, com uma carteira diversificada e equilibrada, sendo em volume de recursos o setor industrial, de maior atuação. Porém, em número de projetos e mutuários, o setor agrícola se torna o mais representativo, pois no setor industrial são operações de maior montante.

As estimativas do efeito socioeconômico das operações contratadas são mensuradas principalmente sob três indicadores: investimento total viabilizado, postos de trabalhos



gerados e aumento da arrecadação de ICMS dos Estados Controladores decorrente dos projetos financiados. Os dados são mensurados em cada projeto e posteriormente consolidados. Estes indicadores resultaram em 2009 em R\$ 2.830.009 mil em investimentos viabilizados, 80.190 postos de trabalhos gerados diretamente e R\$ 258.353 mil de aumento da arrecadação de ICMS, respectivamente (BRDE, 2011).

Diante do quadro apresentado, a capacidade de financiamento do Estado desde a década de 1960 recebe um reforço. O papel do financiamento público e da gestão pública para o desenvolvimento de um território ou região pode ser compreendido com diferentes concepções de atuação, desde uma concepção de cunho liberal, onde se defende um Estado mínimo e sem qualquer intervenção; até um modelo estatal centralizador onde toda decisão produtiva é provida pelo Estado.

Buscando-se desviar dos dois extremos, entende-se que a intervenção do Estado pode ser positiva ou negativa, podendo o Estado ser parte do problema ou da solução do desenvolvimento de um território. Uma forma de atuação do Estado pode residir no financiamento público objetivando ativar e incrementar políticas públicas ou organizações estratégicas, sendo significativo como fonte de recurso ao longo prazo.

Para as empresas, existem fontes internas e externas de recursos, das fontes internas destacam-se as poupanças e os oriundos das atividades operacionais normais, pois, em um mundo incerto, o comportamento financeiro se determina pelo ritmo do investimento. Adicionalmente, precisa-se de um plano de financiamento, porém o limite de financiamento se determina de forma subjetiva, dependendo da perspectiva das empresas e das instituições financeiras sobre o sucesso da economia e da própria organização. Cada uma destas posturas define uma trajetória particular de crescimento com certa solidez que capacita para planos mais ou menos ambiciosos de expansão (BELLUZZO; ALMEIDA, 1999).

Em contrapartida, referente às fontes externas, as instituições financeiras privadas priorizam o financiamento de curto prazo, diante da incerteza futura da economia e da organização financiada, gerenciando o risco. Contudo, as organizações necessitam de recursos de longo prazo, principalmente para expansão das atividades, como o mercado

de capitais brasileiro se mostra limitado, a atuação de instituições financeiras públicas visa suprimir esta lacuna.

Neste contexto, há falhas de mercados, cujo Estado se apresenta como elemento imprescindível da geração de recursos de longo prazo e têm um papel relevante nesse contexto, os bancos de fomento. Entretanto, a atuação do Estado como financiador das empresas pode ser uma solução, porém, em certa dose, pode se tornar prejudicial, tirando o dinamismo da economia por um excesso de intervenção e permitindo a manutenção de organizações não competitivas, apenas pela atuação da gestão pública.

Portanto, não se pode confundir o papel da gestão pública na economia com qualquer intervenção econômica sem propósito. Assim, o financiamento público poderia estar associado a um planejamento estratégico mais amplo ou políticas públicas coerentes, ao invés da intervenção sem medida. Por conseguinte, o financiamento público se torna um relevante instrumento de elaboração e aplicação de políticas para a gestão pública e, como tal, possibilita ser analisado e interpretado desta maneira. Dessa forma, não se pode comparar o financiamento privado com o público, pois têm finalidades distintas; o primeiro, apenas remuneração e, como efeito colateral, o desenvolvimento; o segundo, o desenvolvimento e como efeito colateral, a remuneração da entidade pública financiadora.

Neste contexto, o financiamento público se apresenta como uma ferramenta do rol das políticas de crédito que representa apenas uma das muitas possibilidades de intervenção da gestão pública na economia. Todavia, o financiamento público possui virtudes frente aos outros instrumentos, pois se mostra flexível e passível de direcionamento para o objeto desejado, neste caso a organização, o território ou o setor financiado. Porém, o financiamento público pode resultar em um distanciamento de certa atividade considerada prioritária pelo Estado, sendo desviado por grupos de interesses particulares sem a visão ampla de desenvolvimento pretendida pela gestão pública.

Assim sendo, o financiamento público pode se tornar uma alternativa para alavancagem do desenvolvimento de um determinado território, ou utilizado de forma negligente como meio de manutenção do poder de grupos específicos. Diante do

exposto, apresenta-se como o papel do agente público no desenvolvimento de um território e como direcionador de um determinado tipo de desenvolvimento.

Diante do exposto, a primeira questão de pesquisa refere-se aos elementos condicionantes da trajetória socioeconômica e os reflexos sobre o desenvolvimento da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí. Adicionalmente, apresenta-se uma segunda questão de pesquisa referente à contribuição da gestão pública ao desenvolvimento por meio de financiamento público via um Banco de Desenvolvimento. Por fim, relacionando as duas primeiras questões, remetendo-se uma questão sobre a incorporação de um Banco de Desenvolvimento dos diversos conceitos de desenvolvimento.

### 1.3 ENFOQUE ANALÍTICO

Do desenvolvimento meramente econômico e tradicional, derivou-se um conceito mais amplo de desenvolvimento e, para compreensão da gestão pública para o desenvolvimento, inicialmente necessita-se o estudo da democracia contemporânea e das suas três esferas sociais: o Estado, a Sociedade Civil e o Mercado. Atualmente, o mercado domina as relações entre os atores sociais imputando-os valores e uma concepção de mundo não respeitando a pluralidade dos indivíduos e das organizações. Entretanto, em alguns governos, o Estado centraliza as ações e as políticas públicas resultando na sociedade civil reprimida e enclausurada. Portanto, apenas com o equilíbrio entre os agentes e as instituições das três esferas, permite-se atingir o desenvolvimento pleno e perene. Sobre o conceito de Estado utilizado no presente estudo, Bobbio (1997, p. 425-426) relata que:

O conceito de Estado não é um conceito universal, mas serve apenas para indicar e descreve uma forma de ordenamento político surgida na Europa a partir do século XIII até os fins do século XVIII ou inícios do século XIX, na base dos pressupostos e motivos específicos da história europeia e após esse período se estendeu, libertando-se, de certa maneira, das suas condições originárias e

concretas de nascimento, a todo mundo civilizado.

Derivando-se da sociedade civil pode-se explicar sobre as teorias do desenvolvimento. Em uma abordagem tradicional das teorias do desenvolvimento obtém-se um foco meramente econômico, associado ao crescimento linear e progressivo. Todavia, em seguida os modelos começaram a serem questionados com fortes críticas ao mercado e ao sistema que prioriza a acumulação de capital de forma indiscriminada e predatória. Ressalta-se que, mesmo um crescimento econômico associado ao social, também não se torna necessariamente sustentável, pois os recursos naturais, quando consumíveis de forma e tempo insuficientes de recuperação, resultam em um crescimento por um período limitado.

O modelo de desenvolvimento capitalista resultou na precariedade da dimensão ecológica e também social. Entretanto, a crise das concepções tradicionais não originou diretamente em uma nova concepção, pois a viabilidade do sucesso sustentável ao invés de temporário, que o modelo tradicional proporcionou, ainda está em aberto (BIHR, 1998).

Nos modelos tradicionais, desenvolvimento era sinônimo de grandes indústrias, chaminés e milhares de empregos com pouco valor agregado e sem expectativa de crescimento profissional para o empregado. Contudo, este modelo apresenta-se em crise a partir da década de 70 do século passado em virtude dos problemas ambientais e sociais que surgiram, além da tecnologia da informação que alterou o perfil do trabalhador. Assim sendo, oportuniza-se a criação de um novo modelo, de uma nova concepção de crescimento e principalmente de desenvolvimento. No debate sobre um novo modelo, encontra-se o desenvolvimento territorial, fruto da análise de alguns casos de sucessos em regiões específicas que prosperaram. Nestes estudos, encontra-se a necessidade de um foco interdisciplinar envolvendo geografia, economia, sociologia, biologia, engenharia e administração, pois as variáveis interagem e atuam de forma holística e diferente em cada território.

Em um novo modelo focado no território, observam-se três características centrais: a sociedade e a comunidade em equilíbrio; o funcionamento e a organização dos sistemas produtivos locais são marcados pela historicidade e pela

memória coletiva e a reciprocidade. Neste aspecto, o território é delimitado pelos atores em um processo eminentemente geográfico (PECQUEUR, 2006).

Também se observa uma relação importante entre o desenvolvimento e os aspectos sociais, ao se referir sobre a confiança e reciprocidade da comunidade no favorecimento de um crescimento amplo, distributivo e consistente; originando o novo conceito de desenvolvimento, por exemplo, associado ao desenvolvimento sustentável ou ecodesenvolvimento.

[...] em 1973 surge pela primeira vez o termo Ecodesenvolvimento, colocado como alternativa da concepção clássica de desenvolvimento. Alguns dos aspectos principais para formulação deste novo modelo foram articulados por Ignacy Sachs. Estes aspectos abordavam prioritariamente a questão da educação, da participação, da preservação dos recursos naturais juntamente com a satisfação das necessidades básicas. (VAN BELLEN, 2002, p. 8).

Encontram-se quatro dimensões básicas no estudo territorial: o abandono do horizonte meramente setorial, a percepção confusa entre o crescimento econômico e o processo de desenvolvimento, o estudo empírico dos atores e das organizações para a compreensão da situação e o território como reflexo dos recursos sociais e ecológicos (ABRAMOVAY, 2006).

Com uma abordagem de sustentabilidade e com a gestão pública integrada com os recursos naturais renováveis, não se observando a natureza como intocável, mas como um estoque que necessita ser renovado em específicos territórios, derivam-se modelos territoriais que têm peculiaridades diversas e características próprias que precisam ser analisadas, impossibilitando-se a replicação direta.

Enquanto muitos se dedicavam ao estudo de territórios como esboços de modelos maiores, outros se dedicaram em analisar as dinâmicas específicas destas regiões. Diante disso, considera-se o espaço como a dimensão material das relações

sociais, tecido por relações passadas e remodelado por múltiplas iniciativas de seus atores (BENKO; LIPIETZ, 2000).

Todavia, encontra-se a possibilidades de complementaridade entre as abordagens do desenvolvimento territorial e do desenvolvimento sustentável, nascendo desta confluência o Desenvolvimento Territorial Sustentável. Admite-se a existência de inúmeras contribuições para a construção de um campo de pesquisa e de ação em DTS, que podem ser complementadas com diversos tópicos de pesquisa que relatam uma concepção mais substantiva da economia, derivando uma gestão pública para o desenvolvimento.

Neste aspecto, a gestão pública para o desenvolvimento com o intuito de desafiar os pressupostos do consenso de valores e de legitimidade da prerrogativa dos atores que são tidos como verdades absolutas dentro das filosofias de desenvolvimento convencional, emergem como uma nova concepção de valores emancipatórios. Nestes valores destaca-se uma transformação e aprimoramento social, direcionando para o bem-estar coletivizado, com respeito à pluralidade e liberdade, comprometendo o indivíduo e o coletivo, com ênfase na solidariedade.

Um aparte especial faz-se necessário em relação à gestão pública para o desenvolvimento, pois também pode possuir um viés instrumental em seus processos e na sua estrutura. Isso ocorre devido a esta gestão estar inserida em um contexto onde não se apresenta um caminho alternativo, seja por observação dos modelos de desenvolvimento tradicionais, seja pela academia e literatura demasiadamente focada em técnicas e colocando-se em modelos demasiadamente objetivos. Então, destaca-se que uma gestão focada no desenvolvimento possibilita um novo olhar sobre os processos, ultrapassando os limites formais das organizações e ampliando-se para a sociedade em geral.

Esta concepção não deixa de ser alvitre como uma falácia para indivíduos inseridos no modelo de desenvolvimento ortodoxo e tradicional, míopes da situação atual. Assim, existe a compreensão da mudança não por escolha, mas principalmente por necessidade dentro da concepção de um modelo de desenvolvimento em uma abordagem substantiva onde elementos constitutivos de entendimento, autenticidade, valores

emancipatórios e autonomia, podem-se derivar na autorrealização da coletividade, valorizando o indivíduo.

Neste ambiente, segundo Ananias (2010), a gestão pública encontra-se em um período de transição paradigmática com o confronto de modos para ultrapassar as barreiras tradicionais na história, pois se podem mencionar problemas que têm dificultado o desenvolvimento das potencialidades do país, por exemplo, na burocracia ineficiente, que paralisa como sinônimo de entrave e retrocesso. Principalmente, no processo de “burocracia das almas”, resultando no envelhecimento das práticas e na falta de motivação, mas essas questões podem ser enfrentadas e têm uma ligação relevante e estratégica com a questão da gestão pública. Na relação entre os cidadãos e o Estado, Salm, Ribeiro e Menegasso (2008, p. 232) destacam sobre a administração pública:

A Administração Pública é um campo de estudos que tem se voltado cada vez mais para o entendimento das relações que se estabelecem entre o governo e os cidadãos, especificamente em busca de formas eficientes de provimento de bens e serviços públicos. Nesse esforço, insere-se a co-produção do bem público como uma estratégia capaz de fornecer bens e serviços sob uma nova perspectiva de atuação do governo e da sociedade. Essa estratégia pressupõe o envolvimento direto dos cidadãos na concepção e na prestação de serviços públicos, em conjunto com servidores públicos profissionais. Dentro desse contexto, na busca por alternativas que venham dar resposta à necessidade de maior eficiência por parte do governo e maior engajamento da sociedade na construção do bem público, algumas reflexões têm sido estimuladas junto a acadêmicos e profissionais da área.

Assim, a gestão pública territorial passa no fim do século por uma época de profundas mudanças, pois apresenta tendências paradoxais que se mensura ou se afronta dois movimentos aparentemente contrários e figura-se

simultaneamente a obsolescência dos modelos de racionalidade e do envelhecimento do quadro institucional. Assim, um sistema centralizador hierárquico, que estrutura uma dominação do Estado e limita os atores no quadro institucional, cede para um universo largamente descentralizado e sem fronteiras entre o público e o privado, o local, o nacional e o supranacional, com uma diversificação nova de atores intervindos (THOENIG; DURAN, 1996).

Diante do exposto, a gestão pública para o desenvolvimento, compreendida como uma forma ampla de amadurecimento social, econômico e ambiental emerge como proposta para a sociedade. Neste enredo, cabe analisar a trajetória de desenvolvimento dos territórios relacionando com as contribuições da gestão pública, por exemplo, por meio de financiamento. Portanto, o desenvolvimento alinha-se com a gestão pública gerando novas formas complexas de análises dos territórios.

#### 1.4 QUESTÕES NORTEADORAS

As questões norteadoras de pesquisa foram formuladas da seguinte forma:

**Questão 1:** quais os elementos condicionantes da trajetória socioeconômica e os reflexos sobre o desenvolvimento da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí?

**Questão 2:** como a gestão pública vem contribuindo, por meio de financiamento público via um Banco de Desenvolvimento, para com o desenvolvimento da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí?

**Questão 3:** em que medida um Banco de Desenvolvimento vem incorporando os diversos conceitos de desenvolvimento em suas práticas de financiamento público?

#### 1.5 OBJETIVOS

O objetivo geral do presente trabalho consiste em identificar os elementos condicionantes da trajetória socioeconômica e os reflexos sobre o desenvolvimento da



Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí considerando a contribuição da gestão pública, por meio de financiamentos via um Banco de Desenvolvimento. Para atingir o objetivo geral, elaboraram-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar a trajetória de desenvolvimento da região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí no âmbito da trajetória do Estado de Santa Catarina;
- b) Diagnosticar a situação do desenvolvimento econômico, social e ambiental da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí e qual o papel do Banco de Desenvolvimento nesse contexto;
- c) Evidenciar a atuação da gestão pública via Banco de Desenvolvimento na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí;
- d) Analisar, na perspectiva de um Banco de Desenvolvimento, a incorporação dos diversos conceitos de desenvolvimento em suas práticas de financiamento público.

## 1.6 ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS

A tese é estruturada em quatro capítulos, no primeiro capítulo, faz-se um delineamento teórico do modelo de desenvolvimento tradicional até a gestão pública para o desenvolvimento, evidenciando os atores envolvidos, a abordagem territorial, o desenvolvimento sustentável e o financiamento público por meio de banco de desenvolvimento. Este capítulo apresenta-se como essencial com o intuito de balizar e fundamentar com elementos, dimensões e categorias teóricas os próximos capítulos da Tese.

No segundo capítulo ocorre a evidenciação da metodologia empregada destacando-se as classificações da pesquisa, os objetos de estudo, as fontes de dados, os quadros de análise e a delimitação da pesquisa. A metodologia científica caracteriza-se como uma preocupação formal e instrumental, porém essencial para validação e cientificidade do estudo.

No terceiro capítulo, realiza-se uma análise diagnóstica de Santa Catarina e da região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí apresentando os municípios, seus dados econômicos, sociais, ambientais e a possibilidade de existência de um território. Neste

momento da pesquisa, buscam-se elementos substantivos para o desenvolvimento do próximo capítulo do trabalho.

No quarto capítulo, verifica-se o papel do financiamento público via um banco de desenvolvimento no crescimento de Santa Catarina e da RMFRI, além de verificar a concepção apresentada por seus autores em relação a tal conceito. Ao analisar este objeto, espera-se compreender a incorporação de tais noções em um banco de desenvolvimento e busca-se identificar o potencial papel de um banco dessa categoria no território. No encerramento, apresentam-se as considerações finais onde se têm as conclusões e recomendações para futuros trabalhos, ressaltando que a gestão pública para o desenvolvimento caracteriza-se como um modelo em construção.

## **2 DO DESENVOLVIMENTO PARA A GESTÃO PÚBLICA DO DESENVOLVIMENTO**

Neste capítulo evidencia-se a síntese da fundamentação teórica do presente trabalho, a ser aprofundada posteriormente, onde se destacam os seguintes tópicos: o modelo de desenvolvimento tradicional, a crise no modelo tradicional, a emergência de um novo modelo, a questão territorial, as múltiplas dimensões do desenvolvimento, o tema da sustentabilidade, os atores envolvidos no processo, a gestão e o financiamento públicos para o desenvolvimento.

### **2.1 RESGATE DA CONCEPÇÃO DE DESENVOLVIMENTO**

A dinâmica de desenvolvimento de uma região ou um povo permeou a própria história da humanidade, demonstrando-se períodos onde civilizações alcançaram elevado nível de progresso dentro de certo parâmetro. Os elementos determinantes para o desenvolvimento apresentam-se como objeto de análise em estudos ou mesmo fruto de curiosidade dos indivíduos. Contudo, as consequências de um modelo de desenvolvimento também se necessitam observar em decorrência de efeitos colaterais danosos, colocando em risco o próprio modelo e a sociedade.

Neste tema, no senso comum, ao deparar com o relato de desenvolvimento de um determinado lugar, associa-se com o progresso e a prosperidade uma conotação positiva e virtuosa. Porém, pela própria natureza intangível do tema, no íntimo de cada pessoa, a imagem construída em um processo de reflexão sobre a dinâmica de desenvolvimento pode ser completamente diferente. Em alguns, desenvolvimento remete a indústrias com a capacidade produtiva plena em operação, grandes avenidas com muitos veículos e prédios elevados; para outros, pode significar qualidade de vida da sociedade, liberdade, segurança social e equilíbrio do homem com a natureza.

Ao retirar o tema do senso comum, resulta-se no estudo do desenvolvimento inserido na Ciência, mas o tema não reside em uma única área, sendo estudado pelas Ciências Sociais, Sociais Aplicadas, Exatas, Biológicas, Naturais e Engenharias. No contexto das Ciências Sociais Aplicadas, as primeiras

contribuições ao estudo do desenvolvimento decorrem dos clássicos das Ciências Econômicas, às vezes como antagonicos e outras como complementares.

Em breves noções das ideias dos clássicos das Ciências Econômicas, Adam Smith (1723-1790) apresenta que os indivíduos agem de forma individualista e egoísta, buscando o proveito próprio na classe a que pertencem, porém existe uma “mão invisível” que deriva uma harmonia social do capitalismo em seu funcionamento sistemático. Ele considerava que havia quatro estágios distintos de desenvolvimento: a caça, o pastoreio, a agricultura e o comércio. Em cada estágio, as necessidades são distintas: a caça, a mais rudimentar e primitiva, e o pastoreio, o primeiro estágio onde a propriedade privada se situa (os gados), ampliando consideravelmente na agricultura (as terras). Sendo a propriedade o centro do capitalismo, o papel dos governos torna-se proteger e garantir a propriedade privada, ou seja, defender os possuidores de propriedades dos outros, sendo um dos objetivos humanos a vontade de acumular riquezas (HUNT, 1985).

Outro autor clássico, David Ricardo (1772-1823) identificava a prosperidade como a acumulação de capital, pois os capitalistas recebem lucros, aumentam o capital, assim como a procura por mão-de-obra e os salários sobem do nível de subsistência. Desta forma, enquanto existe o lucro, o ciclo se repete indefinidamente. Contudo, a economia apresenta dificuldades por causa da produtividade decrescente da agricultura, que fazia com que a renda da terra diminuísse os lucros, não diretamente, pois representa os aumentos do custo do trabalho, provocado pelo aumento do custo dos cereais. Assim, o aumento da margem de cultivo resultaria em um declínio do nível geral de preços e em uma diminuição da taxa geral de lucro, significando uma diminuição da taxa de acumulação do capital, com isso ocorre um atraso no crescimento econômico e diminuição do bem-estar social geral (HUNT, 1985).

Nos clássicos das Ciências Econômicas destacados, ao se tratar de desenvolvimento, remetem-se ao capitalismo e ao econômico, seja como forma de gerenciar uma prosperidade social, ou como forma de exploração da classe operária. Essa relação entre desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico não se encontra somente nos clássicos, sendo

presente no ambiente contemporâneo em muitos grupos e indivíduos. Talvez o principal problema não resulte em associar o crescimento econômico com desenvolvimento, mas relacioná-la como sinônimo e como a única dimensão do desenvolvimento, derivando em um modelo tradicional de desenvolvimento.

Adicionalmente, para certo grupo de pesquisadores, o desenvolvimento apresenta-se basicamente pelo processo de inovação, sendo fortemente influenciado pelas dinâmicas tecnológicas. Na economia, reconhece-se Schumpeter como um autor importante desta vertente e deriva-se também deste autor a abordagem neo-schumpeteriana. Neste contexto, a dinâmica do desenvolvimento não se apresenta linear, mas em forma de ondas influenciadas basicamente pelo processo de inovação incremental e radical (SCHUMPETER, 1989).

Neste aspecto, evidenciam-se brevemente alguns detalhes desse “modelo” de desenvolvimento, pois não se apresenta como o escopo da presente pesquisa. Assim, entende-se por desenvolvimento apenas as mudanças da vida econômica que surjam de dentro, não impostas por fora, por sua própria iniciativa, sendo na verdade uma mudança de dados e da adaptação contínua da economia. Portanto, todo o processo concreto de desenvolvimento encontra-se sobre o desenvolvimento precedente e todo processo de desenvolvimento cria os pré-requisitos para o seguinte. Desta forma, o produtor inicia a mudança econômica e os consumidores são direcionados a querer coisas novas ou diferentes das habituais. Produzir outras coisas significa combinar matérias e forças diferentemente, englobando-se introdução de um novo bem, um novo método, um novo mercado aberto, novas fontes de matérias-primas e semimanufaturados, e por fim, estabelecimento de nova organização de qualquer indústria ou monopólio. Em resposta ao processo de desenvolvimento, um “boom” termina e a depressão começa após a passagem de tempo que transcorre antes que os produtos dos novos empreendimentos possam aparecer no mercado e um novo “boom” se sucede à depressão, quando o processo de reabsorção das inovações estiver terminado, o desenvolvimento começa novamente de um novo e não simplesmente da continuação do antigo. Então, ondas alternadas de períodos de prosperidade e depressão têm permeado a vida econômica desde o início da era capitalista e as combinações

novas não são distribuídas uniformemente através do tempo, mas aparecem descontinuamente e em grupos (SCHUMPETER, 1989).

Desta forma, reconhece-se à importância da inovação no processo de desenvolvimento, porém critica-se colocá-lo como elemento central da dinâmica de desenvolvimento. Este fato, devido ao processo inovativo e tecnológico, não necessariamente evidencia um processo de equidade e justiça social, elementos que podem ser consorciados com igual relevância em um processo de desenvolvimento. Assim sendo, o desenvolvimento tecnológico e inovativo não se apresenta necessariamente como sinônimo de desenvolvimento social, porém não se despreza sua importância, mas, como relatado anteriormente não se encontra no escopo da presente pesquisa.

Também existem diversos estudos sobre desenvolvimento, especialmente relacionados com a América Latina e com os estudos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). O pensamento da CEPAL se apresenta como um método essencialmente histórico e indutivo, sendo uma referência abstrato-teórica própria da teoria estruturalista do subdesenvolvimento periférico latino-americano (BIELSCHOWSKY, 1998).

Todavia, mesmo considerando as contribuições da CEPAL para os estudos relacionados com o desenvolvimento do continente latino-americano, com um pensamento crítico e independente, não fazem parte do escopo da presente pesquisa. Adicionalmente, destaca-se que existem outras diversas concepções de desenvolvimento e não se espera extinguir todas as interpretações possíveis no estudo, mas apenas destacar as mais significativas para a proposta em análise.

## 2.2 O DESENVOLVIMENTO EM UMA CONCEPÇÃO “TRADICIONAL”

No modelo de desenvolvimento que aqui se caracteriza como “tradicional” observa-se uma ampliação da industrialização desenfreada, do consumo em massa e do crescimento econômico como a única medida do desenvolvimento. Neste modelo, o desenvolvimento ocorre de forma linear e única, como se todos tivessem a mesma meta, sem respeito à pluralidade e diversidade. Alguns autores na década de 1960 iniciaram até

mesmo um processo de evidenciar as etapas, períodos e processos para alcançar o desenvolvimento.

Sobre as etapas do desenvolvimento, classificou-se em cinco categorias: sociedade tradicional que era indiferente à manipulação do meio ambiente para o proveito econômico; condições para o arranco onde se convertia a agricultura e indústria em um ambiente dinamizado pelos mercados mundiais; o arranco quando o desenvolvimento passa a ser a condição normal; a marcha para a maturidade após uns 60 anos do arranco e a era do consumo em massa (ROSTOW, 1966).

Torna-se evidente que quando se discute desenvolvimento e suas etapas, ao verificar o mundo “real” encontra-se uma miríade de elementos que escapam dessas classificações, sejam por questões geográficas, históricas, culturais etc. No modelo proposto, coloca-se a sociedade do consumo em massa como um modelo ideal para ser duramente buscado e atingido por todos os povos e regiões sem nenhum tipo de questionamento. Cabe destacar que a sociedade do consumo em massa pregada como um modelo ideal mostra-se como parte do problema contemporâneo diante da escassez dos recursos naturais. Esta sociedade do consumo torna-se uma meta alcançável por influência da nova forma de produção conhecida como Fordismo.

O modelo de desenvolvimento tradicional envolve um modo de organização do trabalho, um regime de acumulação, um modo de regulação. Sobre o modo de organização impera a divisão do trabalho dentro de empresas, entre as organizações, territórios e países. Para o regime de acumulação, destacam-se as lógicas e leis macroeconômicas com variáveis como produtividade, mecanização, consumo familiar, investimentos, despesas governamentais e comércio exterior. Referentes aos modos de regulação observam-se institucionais e não institucionais envolvendo as regras do mercado, a legislação, o costume e a conformação (LIPIETZ, 1988; BIHR, 1999).

Adicionalmente, observa-se que o fordismo apresentou um olhar de sociedade alicerçado pelo chamado “compromisso fordista” que se preconiza em progresso técnico, tecnológico, social e do Estado com um pleno emprego e salários ascendentes. O compromisso fordista ultrapassou as barreiras organizacionais a provocou alterações sociais e culturais na sociedade civil contemporânea, pregando-se um mundo repleto de oportunidades (LIPIETZ, 1991).

O Fordismo influenciou o setor industrial em praticamente todos os segmentos com suas técnicas de produção facilitando a criação de uma sociedade do consumo pleno e irrestrito. Grandes indústrias, ostentando suas chaminés como um símbolo de desenvolvimento, marcaram a época em metrópoles norte-americanas e migraram também para boa parte do globo terrestre.

O Fordismo resulta em uma sociedade do consumo em massa que reflete o modelo tradicional de desenvolvimento relacionado diretamente com o crescimento econômico, sem o respeito aos aspectos sociais, e utilizando-se os recursos naturais apenas como um insumo. Ressalva-se que, ao utilizar os recursos naturais sem preocupação com esgotamento, este modelo de desenvolvimento torna-se destrutivo no longo prazo. O modelo capitalista de crescimento a todo custo apresenta-se saturado diante de problemas contemporâneos direcionando para uma crise de suas próprias premissas do desenvolvimento.

Em resumo, o fordismo como modelo de desenvolvimento (1945-1975), em uma perspectiva de desenvolvimento tradicional, caracteriza-se pelo produtivismo, consumismo, individualismo, competição social, identidade social pelo mercado de trabalho, “solidariedade administrativa”, sociedade burocrática e predomínio da racionalidade instrumental (LIPIETZ, 1988; BIHR, 1999).

Desta forma, para Furtado (1994) a superação do subdesenvolvimento implica em responder a questões sociais e de mundialização de tecnologia sem deslizar na autonomia para um desenvolvimento. Neste contexto, podem-se assumir três modelos: a coletivização dos meios de produção, a priorização da satisfação das necessidades básicas e o ganho de autonomia externa; onde o ponto de partida é a crítica da forma atual. Todavia, como obstáculos, ressaltam-se as estruturas de poder com alto grau de concentração, a falta de um sistema de incentivo ao desenvolvimento econômico e a fraqueza das estruturas sociais (FURTADO, 1994).

A negligência das dimensões sociais, ambientais e políticas no modelo de desenvolvimento tradicional, mensurado principalmente pelo crescimento econômico de forma linear e única não resultou em continuidade. Assim, ao questionar o modelo de desenvolvimento não necessariamente se propõe algo novo, mas apenas verifica-se a ineficiência do mesmo.



Contudo, apenas neste processo já se considera um avanço no sentido que se coloca “aberto” para novas respostas, construindo desta forma uma janela de oportunidade.

Neste ambiente, no estudo do desenvolvimento, encontram-se temas latentes de pesquisa: o enfoque que emerge do âmago da pobreza em situações extremas; a penetração de novas técnicas produtivas e seus reflexos sociais, inclusive nas formas pluralistas de poder; os mecanismos de aperfeiçoamento do fator humano com parcela substancial para o desenvolvimento; o paradoxo dos níveis tecnológicos que operam em paralelo; a função reguladora do Estado para o desenvolvimento; reflete-se, com isso, que somente um projeto político com conhecimento social pode romper a lógica perversa do subdesenvolvimento (FURTADO, 1994).

Diante da crise do modelo tradicional de desenvolvimento, torna-se possível que não se evidencie apenas um novo modelo, mas vários modelos à espera da escolha de seus atores. Portanto, ao estudar a crise do modelo tradicional do desenvolvimento ressalta-se para o cuidado de não repetir os equívocos de um modelo míope que negligencia outras dimensões além da econômica. Diante do exposto, torna-se relevante o estudo cauteloso dos elementos resultantes dessa crise e quais os efeitos colaterais causados.

## 2.3 CRISE DO MODELO TRADICIONAL DE DESENVOLVIMENTO

A crise do modelo tradicional de desenvolvimento não resulta de uma resposta única e simples, pelo contrário, em virtude de uma complexa relação de fatores e ações do mercado, do Estado e principalmente da sociedade. Entre estes pontos, encontra-se a transformação do mundo do trabalho e do perfil do trabalhador moderno, pois, em uma sociedade do conhecimento, o taylorismo tradicional teve que se adaptar e se modificar. Outro ponto reside na emergência da questão ambiental, negligenciada no modelo tradicional, neste momento histórico torna-se um elemento chave para a continuidade da espécie humana. Contudo, o próprio conceito do desenvolvimento tradicional não se evidencia perene em longo prazo por falta da sustentabilidade

social e ambiental, além da insuficiência de recursos ambientais para difundir a sociedade de consumo em massa para todos.

Diversos governantes utilizam a expressão desenvolvimento há mais de meio quarto de século, defendendo que todos têm direito a se desenvolver, muitos teóricos e práticos chegaram a fazer do desenvolvimento seu meio de vida. Do debate muitas questões e concepções podem-se revelar e vários locais ficam para trás, como se não fossem capazes de acompanhar a marcha. Contudo, diferentes tipos de desenvolvimento são legítimos e mesmo desejáveis, não sendo interessante uma monopolização de um modelo de desenvolvimento (WOLFE, 1976).

Assim, como o desenvolvimento torna-se um vocábulo polissêmico, em cada indivíduo pode existir um modelo de desenvolvimento, muitas vezes difuso, nebuloso e confuso. Um governante desenvolvimentista comumente está associado a vultosas obras, mas como se pode imaginar um governante desenvolvimentista sustentável ainda apresenta-se como uma questão em aberto. Desta forma, a concepção tradicional de desenvolvimento entra em crise em conjunto com as suas bases, inclusive o modelo fordista de produção em massa.

Diante do exposto, a visão de mundo alicerçada pelo compromisso fordista apoia-se em um progresso técnico, tecnológico, social e do Estado com um pleno emprego e salários ascendentes. Contudo, o compromisso fordista começa a evidenciar fissuras no fim dos anos 1960 devido a uma série de fatores, incrementado consideravelmente na década de 1970. A razão mais profunda encontra-se na própria fragilidade dos princípios do modelo que resultaram em inúmeras revoltas e mesmo micro conflitos no ambiente do trabalho (LIPIETZ, 1991).

Assim sendo, com a burocratização e padronização do universo do trabalho não se conseguiu trazer a satisfação esperada ao trabalhador, como consequência derivou em frustrações e desmotivação. Adicionalmente, crises econômicas foram “terceirizadas” pelas organizações, transferindo-se o ônus para as classes trabalhadoras, subjugadas de sua relevância. Deste conjunto, ocorre um incremento das forças de esquerda dentro dos países capitalistas e dos movimentos sociais, eclodindo uma série de revoltas. Assim, inicia-se a discussão da questão ambiental em organismos internacionais, onde se

princípio o relacionamento de forma mais direta do desenvolvimento com o meio ambiente.

Começa a surgir na década de 1970 uma reflexão maior sobre o processo de desenvolvimento em conjunto com a conscientização da pressão exercida pela antroposfera na ecosfera e os problemas causados por um padrão de vida incompatível com a regeneração do meio ambiente. Se por um lado, aumentou a tecnologia e a expectativa de vida dos seres humanos, em outra vertente, incrementou-se a sua capacidade de autodestruição. Entre os anos 1960 e 1980, apresenta-se uma série de desastres ecológicos que contribuíram para a conscientização sobre os problemas ambientais, porém os danos de eventos esporádicos podem ser diminutos proporcionalmente aos dados cumulativos que o homem causa ao meio ambiente (VAN BELLEN, 2002).

Entretanto, os desastres ecológicos possuem uma virtude de mobilização da sociedade e muitas vezes causam a irritação de uma localidade com determinada empresa ou grupo empresarial, ofertando um aspecto educativo à sociedade e punitivo ao responsável pelo evento. Ao invés disso, uma degradação ambiental gradativa pode destruir uma região em médio e longo prazo, mas torna-se mais aceitável pela população local como o “ônus do desenvolvimento” ou o “custo do progresso”. Neste ambiente, ao tomar-se conhecimento do impacto que a degradação ocasiona normalmente já foi afetado consideravelmente e por vezes apresenta-se irreversível a situação causada.

Adicionalmente, observa-se que, após alguns anos de sucesso e uma adoção parcial do modelo, a visão ilusória do processo de produção e consumo da industrialização de países ditos desenvolvidos para os países subdesenvolvidos torna-se uma miragem. Isso aconteceu por uma série de fatores como a não transferência de recursos tecnológicos, o pequeno mercado interno, comércio internacional restrito a recursos naturais e a ausência da questão social. Com a dependência dos países subdesenvolvidos em tecnologia e recursos financeiros dos países centrais, transformou-se o modelo de desenvolvimento em um fordismo incompleto (LIPIETZ, 1988).

Neste contexto, em uma perspectiva crítica, o prometido “milagre do desenvolvimento” mostra-se como uma falácia, não ultrapassando de uma miragem para uma série de países que

buscam internalizar o modelo de desenvolvimento dos países centrais. O compromisso fordista do consumo em massa não se objetiva aplicar em todo globo terrestre, visto a inviabilidade ambiental do projeto. Contudo, limitar a poucos privilegiados o prazer do consumo irrestrito e “ratear a conta” com todos os povos transparece falta de justiça e equidade.

Em suma, relata-se que o modelo de desenvolvimento tradicional encontra-se em crise por uma gama de fatores, desde a mudança da concepção de trabalho e gestão do conhecimento como um ativo estratégico, até a emergência da questão ambiental negligenciada no modelo tradicional. A aplicação irrestrita, sem respeito aos aspectos culturais e individuais das localidades, resultou em sérios problemas sociais e ambientais de difícil resolução.

## 2.4 DIMENSÃO SOCIOPOLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO

Ao tratar do desenvolvimento em uma perspectiva social, remete-se a uma gama de objetivos e atores envolvidos, retratando das necessidades mais básicas até outras mais complexas. O modelo de desenvolvimento tradicional apregoa que o crescimento econômico puro e simples levaria a reboque um desenvolvimento social pela criação de empregos e geração de tributos. Contudo, observam-se inúmeros territórios, por exemplo, produtores de petróleo, com grandes desempenhos econômicos que não se reverteu em uma justiça social.

Um país encontra-se socialmente desenvolvido quando a sua população tem certo nível de qualidade de vida, o que significa que só a comparação entre duas ou mais populações é que permite avaliar o nível de desenvolvimento social de um país. Neste aspecto considera-se inicialmente a proporção de pessoas que têm as suas necessidades básicas satisfeitas: alimentação necessária para atender aos requisitos nutricionais mínimos, trabalho, escola, hospital e assistência médica, moradia servida de água tratada, esgotamento sanitário, energia elétrica e coleta de lixo. Num segundo momento, ocorre na comparação destas proporções entre territórios, sejam países ou regiões de um mesmo país (IBGE, 2010).

Frequentemente, quando se relaciona o desenvolvimento social de um território delega-se todo o encargo ao poder público, porém este possui apenas parte da responsabilidade,

sendo o mercado e a sociedade civil também responsável. Neste aspecto, ao relacionar o desenvolvimento social com a sociedade faz-se necessário o incremento de um capital humano de cada indivíduo em um processo de aprendizado e empoderamento. Contudo, destaca-se também o capital social gerado das relações sociais e baseado em princípios de confiança e reciprocidade entre os atores envolvidos, em contrapartida, a ausência de capital social deriva em uma incapacidade de cooperação.

A incapacidade de cooperação, para proveito mútuo ou não, não necessariamente significa uma irracionalidade dos atores ou mesmo uma ignorância, mas a ênfase das sociedades no uso da força e na eficiência em detrimento da confiança. Desta forma, historicamente subestimou a cooperação voluntária e instituições colaborativas que funcionam de forma eficiente, evidenciando um capital social. Assim, a superação do dilema de ação coletiva depende menos do oportunismo e mais de um estoque de capital social construído historicamente com regras de reciprocidade (PUTNAM, 2000).

Portanto, percebe-se que a capacidade dos atores confiarem uns nos outros e regras básicas de reciprocidade formam um estoque de capital social que colabora para o desenvolvimento social de certo território. Adicionalmente, observa-se que o conceito de capital social não se “encaixa” dentro dos conceitos econômicos tradicionais relacionados com a escassez dos recursos. Contudo, dentro da própria economia, existem alternativas para outras concepções de desenvolvimento social mais ampla, como nos elementos tratados por uma economia substantiva.

A economia substantiva aparece como uma reconceitualização a uma economia formal no caráter lógico do sentido meio-fim, onde o movimento não se limita a uma ação mecânica, mas de formas de institucionalização. Na institucionalização da economia existe a esfera doméstica, a redistribuição, a troca e a reciprocidade que pressupõe relações sociais de proximidade. Assim a economia substantiva constitui em conjunto de ações sociais e de diferentes comportamentos de econômicos, inclusive não monetários (POLANYI, 2000).

Por conseguinte, percebe-se que o conceito de economia substantiva encontra-se com um modelo mais amplo de desenvolvimento, onde o econômico não sirva como uma

“locomotiva”, mas caminhe paralelo com o social. Contudo, o conceito de economia substantiva se apresenta como não ortodoxo e ainda residem resistências dos economistas neoclássicos sobre sua contribuição. Mesmo assim, sua contribuição ao estudo do desenvolvimento em uma perspectiva mais dinâmica e sustentável apresenta-se como valorosa.

Adicionalmente, ao se tratar de sustentabilidade ocasiona-se um atalho de raciocínio que se submete ao aspecto ambiental, porém sustentabilidade também possui outras dimensões. Assim, a sustentabilidade na dimensão social relaciona-se com a participação voluntária e a reciprocidade que ofertam condições para continuidade de uma organização. Todavia, o estudo da sustentabilidade social ainda aparece como recente e em fase de consolidação, apesar de ter proximidade com o conceito de dádiva e contradádiva (PINHEIRO, 2003).

Percebe-se que a sustentabilidade social constitui-se de um tênue equilíbrio entre as diversas esferas onde ao invés de buscar apenas o interesse próprio, esperando uma “mão invisível” adequar a situação, busca-se também um sentimento maior e um bem coletivo. Sendo assim, o desenvolvimento social dificilmente progredirá em um ambiente de capitalismo desenfreado e uma competição agressiva e combativa. Porém, o desenvolvimento social pode ser mais facilmente incrementado em territórios onde os indivíduos buscam um bem-estar da comunidade, agindo com princípios de confiança e reciprocidade.

Se por um lado o atendimento das necessidades básicas faz parte de um desenvolvimento social, isso se associa apenas a uma parte do processo de desenvolvimento como um todo. Por outro lado, territórios com baixa sustentabilidade social dificilmente passaram por crises, sejam econômicas ou desastres ambientais, sem um sentimento de individualismo. Em outros territórios, diante de dificuldades momentâneas, a reciprocidade serve como uma rede de proteção, diminuindo o impacto de eventos desagradáveis. Este elemento ajuda a explicar porque territórios pereceram diante de crises enquanto outros permaneceram inabaláveis.

Diante do exposto, pode-se perceber que o desenvolvimento social associa-se à qualidade de vida, mas ultrapassa o simples atendimento das necessidades básicas da sociedade. A discussão sobre o desenvolvimento social envolve também um estoque de capital social da comunidade, uma

concepção de economia mais substantiva e uma sustentabilidade social. Destarte, o desenvolvimento social resulta de responsabilidades compartilhadas entre o mercado, o governo e a sociedade em um ambiente de negociações. Não se espera que as negociações sejam serenas, porém, com a busca do consenso, objetiva-se um bem maior e perene para o território ao invés de somente para um determinado grupo ou indivíduo.

Adicionalmente, destaca-se que a tentativa de medição do desenvolvimento social se apresenta polêmica, em virtude da complexidade e subjetividade do tema, porém algumas tentativas merecem destaque. O índice de desenvolvimento humano (IDH) surgiu como contraponto do Produto Interno Bruto (PIB) que mensura apenas a medida econômica. Foi desenvolvido por Mahbub ul Haq com a colaboração de Amartya Sen, ganhador do Nobel de economia de 1998 e considera, além do PIB per capita, a longevidade e a educação. Para mensurar a longevidade, utiliza-se a expectativa de vida ao nascer, a educação mensura-se pelo índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino e a renda é pelo PIB per capita, eliminando as diferenças de custo de vida entre os países, por fim, esses três índices têm a mesma importância, que varia de zero a um, realizando-se uma média aritmética simples, derivando-se um IDH entre zero e um (PNUD, 2011).

Entre as virtudes do IDH encontra-se na ruptura da visão economicista como única variável de desenvolvimento, a facilidade do cálculo, inclusive retroativo e o fato de ter se tornado uma referência mundial. Contudo, existem as críticas quantitativas em relação à ponderação dos índices (todos com o mesmo peso) e a sobreposição de variáveis, por exemplo, educação e renda. Além disso, existem críticas mais qualitativas, principalmente relacionadas com a ausência de variável ambiental ou com a felicidade.

Contudo, mesmo o IDH utiliza o PIB *per capita* como medida de desenvolvimento da dimensão econômica, medida que considera um valor médio por habitantes e como toda média, pode possuir um desvio padrão maior ou menor. Desta forma, o PIB per capita não considera a desigualdade da renda, fato que explica alguns países grandes produtores de petróleo possuírem este índice elevado, mas a maioria de população com baixa qualidade de vida. Uma alternativa seria utilizar outro índice, conhecido como Renda da Vasta Maioria (RVM) que calcula a

renda per capita da maior parte da população considerando 80% dos cidadãos mais pobres. Quanto maior a desigualdade, maior a diferença entre os dois índices, por exemplo, o Chile tem uma renda per capita de US\$ 9.512 e um RVM de apenas US\$ 4.371, quase a metade (MALI, 2009).

No estudo de Gadrey e Jany-Catrice (2006), buscando novos indicadores de riqueza, fez-se uma forte crítica ao PIB como indicador de desenvolvimento, onde se evidencia dados dos Estados Unidos, Reino Unido e Suécia de algumas décadas que evidenciam uma ausência de relação entre o bem-estar sustentável com o tradicional indicador de desenvolvimento. Outra forma para medir a desigualdade encontra-se em um índice conhecido como índice de Gini, segundo PNUD (2011) ele “mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita”. O valor varia de zero, quando a renda de todos tem o mesmo valor e não há desigualdade, até um, quando apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade, sendo a desigualdade grande.

Desta forma, percebe-se que os índices existentes ajudam a observar uma sociedade, mas faz-se importante conhecer suas limitações, pois são apenas sinalizadores, ou seja, ofertam apontamentos, mas não são suficientes para extrair toda a complexidade e subjetividade das dimensões sociais envolvidas. Outro elemento relacionado com a dimensão sociopolítica encontra-se na democracia, também de difícil mensuração e análise, mas relevante para o empoderamento, autonomia social e diminuição do processo de alienação político-social.

Neste contexto, a democracia assume um papel mais amplo que somente como uma das três formas de governo (monarquia, aristocracia e democracia), onde o último considera-se o governo do povo, ou do uso prescritivo, onde um governo é democrático ou não. Assim, a sociedade civil torna-se um ator proativo, organizado e com participação substancial, ao invés da simples democracia representativa que resulta no afastamento da sociedade civil da política. Desta forma, o cidadão participante aproxima-se do sistema social em sua complexidade e articulações diversas (BOBBIO, 2000).

Por consequência, a sociedade civil organizada se apresenta na arena de negociações com o Estado e o Mercado de forma equitativa, necessitando um processo de governança. Contudo, o processo de governança não pode limitar-se a uma



arena formal, mas substantiva, deliberativa e consistente, sendo um espaço formalizado e socialmente aceito para a negociação dos atores. Todavia, a criação do espaço de negociação não se cria “por decreto”, mas por um processo de conscientização e aprendizagem dos atores locais, respeitando-se a pluralidade e especificidade destes, assim sendo, tem reflexos na geografia e na cultura de cada território.

## 2.5 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

O surgimento do conceito do desenvolvimento territorial remete inicialmente aos estudos de Alfred Marshall (1876) de concentração empresarial, resgatado na década de 1980 por diversos autores com diferentes denominações, mas com diferenças tênues (MENEZES, 2009). Ao observar-se o desenvolvimento em suas muitas dimensões, um ponto relevante reside na questão territorial, local, geográfica ou espacial, ou seja, existe uma relação intrínseca entre o espaço físico e o desenvolvimento. Assim sendo, o estudo do desenvolvimento apresenta novos conhecimentos em diversas linhas de pesquisas: dos distritos industriais italianos, dos *clusters* ingleses, dos arranjos produtivos locais brasileiros; enfim, existem estudos que associam o território para incrementar o potencial do desenvolvimento.

O estudo sobre a concentração de empresas em um mesmo território foi abordado pela primeira vez em 1876 por Alfred Marshall, tendo sido intensificado nas últimas décadas, diante da necessidade de explicar as disparidades regionais; principalmente a partir do novo paradigma que ao mesmo tempo em que abriu espaço às MPE's com a flexibilização e diferenciação produtiva; passou a exigir que as mesmas se adaptassem a uma nova forma de organização baseada na informação, no aprendizado e no conhecimento. Assim, para manterem-se frente a um mercado cada vez mais competitivo algumas dessas empresas optaram pela formação de distritos industriais, clusters, aglomerados ou arranjos

produtivos locais, especializando-se em determinado processo produtivo a fim de facilitar a difusão do aprendizado e das atividades inovativas (CORREIA, 2008, p.19).

Segundo Paludo (2002, p. 32) “no território, as representações, tanto individuais como sociais, constituem um patrimônio ideológico que atua na sua conservação, estabelecendo-se uma complexa relação entre território, identidade, mito e legitimação política”. Adicionalmente, o mesmo autor (2002, p. 33) menciona que “o território é um ambiente de interação, de inovação sistêmica e de aprendizado coletivo, conduzindo o comportamento de uma região em relação a como fazer as coisas”.

Se o conceito de território e os atributos que o tornam relevante para o desenvolvimento podem ser identificados, mapeados e replicados evidencia-se como uma questão mais complexa, como pode ser observado no caso da Terceira Itália. Na região central e noroeste da Itália, conhecida como a Terceira Itália, apresenta-se uma dinâmica de desenvolvimento interessante a partir da década de 50 e 60, despertando curiosidades em diversos pesquisadores e formuladores de políticas públicas. Este fenômeno caracteriza-se por redes industriais de pequenas e médias empresas, com uma configuração flexível, ligações socioterritoriais e uma simbiose institucional gerando possibilidade de uma cooperação competitiva e a criação de externalidades positivas. O desafio para muitos estudiosos consiste em replicar o modelo de distrito industrial italiano, o que torna difícil em função de diversos motivos, entre eles, a questão da identidade e motivação dos atores envolvidos. Contudo, a replicabilidade pode ser vislumbrada em uma nova perspectiva, ou seja, na promoção da valorização do território e na emergência de um empresário político (COCCO; GALVÃO; SILVA, 1999).

Os distritos industriais têm como característica essencial o fato de serem concebidos como um complexo socioeconômico no qual existe uma relação estreita entre as diferentes esferas social, política e econômica (moldando-se umas às

outras). O seu êxito não reside exatamente na dimensão econômica, e sim na social e na institucional. Portanto, o que marca essa corrente teórica é a ênfase concedida à formação de um tecido social cooperativo, isto é, pautado em relações de reciprocidade e confiança. Isto reflete a potencialidade das interações vigentes na experiência italiana, cujas relações de parentesco dinamizaram o processo de industrialização e solidificação da estrutura socioeconômica da região no pós-guerra (MENEZES, 2009, p. 32-33).

Diante do exposto, o empresário político consiste em um gestor que ultrapassa os limites da sua própria organização, pensando no bem-estar de toda a comunidade local. Desta forma, parte-se do princípio de que não se torna perene a organização ter sucesso inserido em uma localidade deteriorada, pois a organização não se mostra como um sistema fechado do ambiente, atuando continuamente de forma holística e amálgama. Portanto, o empresário político funciona no processo de governança das esferas públicas e privadas, beneficiando todos os atores locais em um aspecto espacial ou geográfico.

De certa forma, os geógrafos começaram a pesquisar a economia regional, enquanto os sociólogos ficam atentos às especificidades do lugar, mas o local não se destaca como um esboço do global, pois a identidade territorial gera características específicas. As características envolvem uma cultura histórica e a capacidade de estabilizar os modos de cooperação interna, entre capital e trabalho, entre organizações, entre administração pública e sociedade civil, entre os financiadores e a indústria. Neste ponto, o espaço econômico destaca-se mais multidisciplinar, onde a geografia humana, regional, econômica e ecológica considera que o espaço é a dimensão material das relações sociais, tecido por relações sociais passadas e remodelado por múltiplas iniciativas dos atores (BENKO; LIPIETZ, 2000).

Assim, quando um indivíduo inserido nesta rede social tira proveito de forma oportuna de outro indivíduo, consegue um benefício econômico no curto prazo, porém perde no longo prazo na diminuição dos laços de relacionamento. Enquanto, outro indivíduo que busca uma negociação mais justa para ambas as

partes fortalece os laços e torna facilitadas novas negociações. Contudo, os aspectos locais facilitam este processo gerando uma rede social mais coesa e laços de relacionamentos mais consistentes, respeitando os fatores culturais.

Esses fatores culturais representavam uma reação à organização do trabalho na grande indústria, trabalho standardizado, com baixo nível de qualificação e avesso ao cultivo de relações interpessoais. É bem verdade que outros fatores também foram determinantes para que esse processo se consolidasse: a capacidade de inovação e atendimento rápido de demandas; a presença de formas diferenciadas de cooperação, desde relações de amizade e parentesco até a institucionalização dessas relações de cooperação através dos diferentes tipos de consórcios (de compra, de crédito, de exportação, etc.), e o compartilhamento de espaços comuns de negociação (associações de empresas etc.) (MENEZES, 2009, p. 32-33).

A geografia socioeconômica que se insere nesse estudo caracteriza-se necessariamente como uma geografia histórica, ou seja, ela se volta para os fracassos, independente do merecimento e também aos sucessos com seus processos de construção. Portanto, observa-se que o enraizamento das relações mercantis ou hierárquicas no tecido social preexiste e se transforma permanentemente em uma articulação de diversos ramos conectados em um sistema complexo. Contudo, os locais também possuem fragilidades e dependem de uma formação profissional, política e tecnologia apropriada (BENKO; LIPIETZ, 2000).

Desta afirmativa, pode-se mencionar que o modelo de determinado local não pode ser importado e instituído de forma sumária ou por decreto, pois depende de uma construção histórica. Contudo, o modelo pode ser importado com as devidas adaptações em sua essência, ou seja, identificar territórios com características históricas e sociais com a capacidade de criar ativos territoriais por meio de produtos e serviços diferenciados.

Neste caminho, foge-se de um modelo de economia de escala, onde a competição ocorre por preço e parte-se para produtos e serviços de qualidade onde ocorre uma competição colaborativa por diferenciação.

Percebe-se um paradoxo na relação entre espaço e produção de características até opostas, onde a análise da evolução do capitalismo tem mostrado a complexidade da relação entre o global e o local. O fato territorial não foi percebido no período fordista, mas se manifesta atualmente nos complexos produtivos ocupando a geografia econômica posição mais relevante progressivamente. A transformação da forma de distrito industrial dos quais firmas ancoradas territorialmente podem ser beneficiadas derivam externalidades (PECQUEUR, 2003).

Portanto, observa-se que a questão territorial apresenta-se negligenciada dentro de um aspecto de desenvolvimento tradicional e fordista, porém exemplos empíricos evidenciam sua relevância. Se por um lado, existem organizações que alteram de territórios apenas por uma vantagem tributária ou mão-de-obra barata, por outro lado existem organizações ancoradas e que dependem da historicidade, da tradição e da memória coletiva do território para agregar valor ao produto. Estas organizações que dependem do território de forma simbiótica constroem uma espécie de cesta de bens e serviços. Assim como na abordagem territorial também por vezes a dimensão econômica se apresenta superestimada em detrimento com outras dimensões, como destacado por Menezes (2009, p. 44) na sequência:

Com efeito, verifica-se que os inúmeros trabalhos realizados à luz desse enfoque têm demonstrado que a dimensão socioeconômica ainda é predominante. Decorre daí a necessidade de se reconhecer os seus limites, buscando integrar aos estudos sobre o tema outros elementos que não a eficiência microempresarial, e que reforcem a adoção de uma perspectiva ecológico-humana nas análises do desenvolvimento territorial.

Neste complexo, constitui-se uma cesta de bens e serviços construída pela interação entre os atores distinguindo-se da simples estratégia por diferenciação tradicional das

organizações. Nesta cesta inclui os atributos estruturais e ambientais que qualificam o território, os bens e serviços mistos com uma associação positiva e relação público-privado, além de uma proposta ao consumidor para exercer uma resposta ao seu consumo. Assim, as três características centrais da economia de territórios são: a sociedade e comunidade em equilíbrio, a historicidade e memória coletiva atuando e a reciprocidade dos atores (PECQUEUR, 2003).

Em suma, ao observar o desenvolvimento territorial ou a geografia econômica, o primeiro elemento essencial destaca-se que os territórios não são neutros, pelo contrário, os territórios importam no processo de desenvolvimento. O segundo elemento ressaltado diz respeito a que o território não é outorgado, mas construídos e reconstruídos pela interação dos atores locais, respeitando-se as tradições, histórias e memórias coletivas.

Assim, observa-se que a dificuldade de replicação não pode ser motivo de desinteresse, pois os estudos dos territórios associados ao desenvolvimento podem trazer diversos benefícios analíticos sob os aspectos locais e globais. Adicionalmente, destacam-se no Brasil estudos relacionados com os distritos industriais italianos, mas adaptados à realidade brasileira, renomeados de Arranjos Produtivos Locais – APLs.

Ao contrário dos demais empreendimentos coletivos, o Arranjo Produtivo Local – APL não se constitui sob a forma de pessoa jurídica ou é determinado por um contrato. Mais especificamente, o Arranjo Produtivo Local é uma aglomeração de empresas, localizada em um mesmo território, que apresenta especialização produtiva e mantém algum vínculo de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como: governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa... O sentimento de pertencimento a um APL é motivo de orgulho e motivação e passa a ser o mecanismo central de fortalecimento da dinâmica local/regional, cuja personalidade diferenciada é reconhecida dentro e fora do APL. (CASTRO, 2009, p. 8-9).

Os estudos dos APLs possuem diversas abordagens, onde algumas se aproximam consideravelmente dos distritos industriais italianos, enquanto outras mais do modelo de aglomeração industrial inglês. Contudo, pode-se destacar características nos APLs que similarmente abordam a dimensão territorial, como evidenciado no quadro 01:

Quadro 1 - Características dos APLs.

CARACTERÍSTICAS DOS APLS	
•	Dimensão territorial – é o espaço onde processos produtivos, inovadores e cooperativos têm lugar, tais como: municípios, microrregiões, entre outros.
	Diversidade de atividades e atores econômicos, políticos e sociais – os arranjos envolvem a participação e interação de empresas (produtoras de bens e serviços finais, fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de serviços, comercializadoras, cliente etc.), órgãos de classe, instituições privadas e públicas de ensino, pesquisa, consultoria, bem como instituições políticas e de promoção e financiamento e a comunidade organizada em geral.
•	Conhecimento tácito – nos arranjos verificam-se processos de geração, compartilhamento e socialização de conhecimento, por parte de empresas, instituições e indivíduos. São importantes os conhecimentos tácitos, ou seja, aqueles que não estão codificados, mas que estão implícitos e incorporados em indivíduos.
	Inovação e aprendizado interativos – o aprendizado interativo é a fonte fundamental para a transmissão de conhecimentos e a ampliação da capacidade produtiva e inovadora das firmas e instituições.
•	Governança – são os diferentes modos de coordenação entre os agentes e atividades, que envolvem da produção à distribuição de bens e serviços, assim como o processo de geração, a disseminação e o uso de conhecimento e das inovações.

Fonte: Castro (2009, p. 17).

Nestes estudos, podem-se classificar os APLs em três classificações: os incipientes, os em desenvolvimento e os arranjos desenvolvidos; onde os atores, a forma de atuação, complexidade e competitividade dos arranjos diferem consideravelmente. A seguir apresentam-se algumas características dos arranjos em cada classificação descrita:

Quadro 2 - Classificação dos APLs.

Arranjos incipientes	Arranjos em desenvolvimento	Arranjos desenvolvidos
• Baixo desempenho empresarial.	• Foco setorial.	• Foco territorial.
• Foco individual.	• Possíveis estrangulamentos nos elos da cadeia produtiva.	• Estrangulamento nas demandas comerciais coletivas.
• Isolamento entre empresas.	• Dificuldade no acesso a serviços especializados (tecnologia/design/logística/ crédito).	• Interação com a comunidade.
• Ausência de interação do Poder Público.		• Mercado estadual/nacional/internacional.
• Ausência de apoio/presença de entidade de classe.	• Interação com entidade de classe.	• Finanças de proximidade (relacionamento comercial estreito entre bancos e empresas) mais avançadas.
• Mercado local.	• Mercado local/estadual/nacional.	
• Base produtiva mais simples.		• Base institucional local diversificada e abrangente.
		• Estrutura produtiva ampla e complexa.

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Castro (2009).

Com esta classificação, torna-se mais claro que os conceitos de desenvolvimento territorial abordados, baseados na história coletiva, aspectos culturais e aprendizado social não envolvem todos os APLs, apenas os considerados arranjos desenvolvidos, principalmente por apresentarem foco territorial e interação com a comunidade. Contudo, a dimensão ambiental não se caracteriza como negligenciada na abordagem territorial, pois, caso for, o desenvolvimento não será perene, mas apenas temporário.

Adicionalmente, nessas dinâmicas endógenas, pode haver a institucionalização de organizações empresariais de estímulo

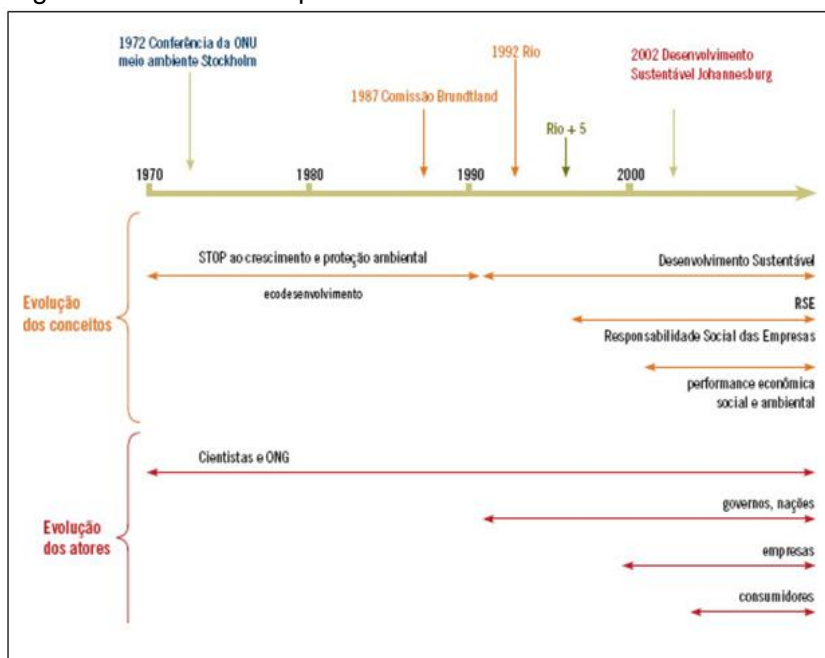


ao crédito como as Cooperativas de Crédito e os Fundos de Aval, que também teriam um papel no financiamento do desenvolvimento. Paralelo ao desenvolvimento territorial, emerge o conceito de desenvolvimento sustentável, conforme evidenciado na sequência.

## 2.6 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O tema desenvolvimento e meio ambiente emerge a partir do Pós-Segunda Guerra Mundial, em especial momento de crítica ao modelo Fordista de produção, paralelo à discussão de desenvolvimento territorial. A definição mais tradicional e utilizada para o desenvolvimento sustentável encontra-se evidenciada no Relatório Brundtland, de 1987, elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: “O desenvolvimento sustentável é aquele que atende as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (CMMAD, 1988). Na figura 01 evidencia-se uma linha histórica sobre a evolução do desenvolvimento sustentável.

Figura 1 - Linha do tempo do desenvolvimento sustentável



Fonte: Louette (2007, p. 187).

O desenvolvimento sustentável apresenta-se como uma alternativa de conciliação do processo de desenvolvimento com a questão eminente do meio ambiente. Portanto, busca-se uma coesão da dinâmica do desenvolvimento voltado para um processo em longo prazo e contínuo, sendo oposta ao desenvolvimento tradicional de curto prazo. Neste ponto, para alguns o desenvolvimento e o meio ambiente não caminham paralelos, sendo o desenvolvimento sustentável uma falácia ou um oxiúro.

A preocupação com os efeitos das pressões antrópicas sobre o meio-ambiente emerge com maior ênfase na comunidade científica no decorrer da década de 1960, quando surgem alguns trabalhos de referência que sinalizam para os limites ecológicos do crescimento – a exemplo da Primavera

silenciosa, de Rachel Carson e da Tragédia dos Bens Comuns, de Garrett Hardin. Já na esfera dos fóruns e conferências internacionais, a relação entre desenvolvimento e meio-ambiente passa a ser discutida com mais intensidade no início da década de 1970. Um dos marcos neste sentido foi a reunião de Founex, na Suíça realizada em 1971, antes da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, que ocorreria um ano depois em Estocolmo, na Suécia. O “Documento de Founex” – como ficou conhecido o relatório produzido a partir dessa reunião – questionava as concepções dominantes sobre as finalidades e as estratégias de desenvolvimento, tornando-se um importante instrumento de difusão da crítica ao ideário do crescimento econômico ilimitado (ANDION, 2007, p. 53).

Os primeiros estudos sobre sustentabilidade não são recentes, remetendo ao pesquisador alemão Faustmann, em 1849, utilizar o termo pela primeira vez, relacionado com o período de rotação de florestas. Porém, ao longo deste tempo emergiram diversas abordagens (MENEZES, 2009). No estudo do ecodesenvolvimento ou desenvolvimento sustentável, como foi rebatizado pelos pesquisadores Anglo-saxões, rejeitam-se abordagens reducionistas, com um receituário definido, além de uma visão negativa da escassez dos recursos sem nenhuma solução de reversibilidade ou uma visão positiva de tecnologia verde como solução de todos os problemas. Adicionalmente reconhece-se a complexidade do problema, a gravidade e importância do desafio, considerando a possibilidade de projetar e implementar estratégias (SACHS, 1991).

Os objetivos do desenvolvimento sustentável desafiam as instituições contemporâneas. Estas têm reagido às mudanças globais relutando em reconhecer que este processo esteja realmente ocorrendo. As diferenças em relação ao conceito de desenvolvimento sustentável são tão grandes que não existe

um consenso sobre o que deve ser sustentado e tampouco sobre o que o termo sustentar significa. Consequentemente, não existe consenso sobre como medir a sustentabilidade. Infelizmente, para a maioria dos autores anteriormente citados, sem uma definição operacional minimamente aceita torna-se impossível traçar estratégias e acompanhar o sentido e a direção do progresso (VAN BELLEN, 2002, p. 27).

Nas décadas de 1970 e 1980, ocorreu um aumento do conhecimento da biosfera, dos riscos de acidentes nucleares e químicos, da institucionalização da questão ambiental, da conscientização de parte da sociedade civil, dos avanços na democracia e das crises econômicas. Portanto, no pacto proposto observam-se as modificações no comportamento danoso ao meio ambiente, as condições de vida decente para todos, o desenvolvimento de longo prazo, os padrões de produção com equidade social e o equilíbrio entre os capitais humano, natural, físico, financeiro, institucionais e culturais. Diante do exposto, no ecodesenvolvimento ou desenvolvimento sustentável apresentam-se cinco dimensões: sustentabilidade social, sustentabilidade econômica, sustentabilidade ecológica, sustentabilidade espacial e sustentabilidade cultural (SACHS, 1991).

Portanto, ao negligenciar algumas das dimensões do desenvolvimento sustentável o processo será temporário ou parcial, pois se busca o equilíbrio entre o social, econômico, ecológico, espacial e cultural. Cada dimensão atua de forma pontual e longitudinal, tendo reflexos holísticos e sinérgicos nas outras dimensões. Contudo, o estudo do desenvolvimento sustentável não visa ser somente teórico objetivando também buscar resultados empíricos.

O termo desenvolvimento sustentável pode ser visto como palavra-chave desta época, sendo que existem para este conceito numerosas definições. Apesar desta grande quantidade de definições relativas ao conceito, ou talvez devido exatamente a este fato, não se sabe exatamente o que o termo

significa. As duas definições comumente mais conhecidas, citadas e aceitas são a do Relatório Brundtland (World Commission on Environment and Development, 1987) e a do documento conhecido Agenda 21. A mais conhecida definição, do Relatório Brundtland, apresenta a questão das gerações futuras e suas possibilidades. Esta definição contém dois conceitos-chave: o conceito de necessidade, referindo-se particularmente às necessidades dos países mais subdesenvolvidos, e a ideia de limitação, imposta pelo Estado da tecnologia e de organização social para atender às necessidades do presente e do futuro (VAN BELLEN, 2002, p. 11).

Partindo do conceito para a ação da proposta de desenvolvimento sustentável se enfrentam obstáculos políticos e institucionais, verificando as potencialidades de comunidades locais, evitando a visão do lucro no curto prazo. Assim, busca-se o desenvolvimento rural e urbano e isso requer uma imaginação ecológica para enfrentar a explosão urbana, criando novos modelos institucionais, gerenciais e novas formas de parcerias entre sociedade civil, mercado e Estado. Adicionalmente coloca-se o estímulo à iniciativa em lugar de políticas assistencialistas, a eliminação dos desperdícios de recursos, a busca de soluções tecnologicamente inovadoras, a reabilitação de cidades, o projeto de novos assentamentos urbanos eficientes, a redução do fluxo de refugiados do campo com uma industrialização descentralizada e a consideração de fatores naturais, culturais e sociopolíticos do passado histórico e das tradições das cidades (SACHS, 1991).

Para um desenvolvimento sustentável pleno, destaca-se a necessidade de um equilíbrio entre o urbano e o rural, pois uma falta de sustentabilidade da área rural resulta em um êxodo para os grandes centros. Por conseguinte, os grandes centros não absorvem essa população que inicia uma espiral marginal insustentável, incrementando problemas já existentes. Contudo, o desenvolvimento sustentável não pode ser imposto sumariamente, pois se mostra como um processo de conscientização e transformação cognitiva. Destaca-se que

existem diversas concepções de sustentabilidade que afetam sumariamente a formulação dos modelos analíticos que se pretende desenvolver, por exemplo, na formulação de indicadores ambientais.

Os indicadores tradicionais, como os macroeconômicos, e as medições de poluição não seriam indicações adequadas de sustentabilidade. Os métodos de avaliação das interações entre parâmetros ambientais, demográficos, sociais e de desenvolvimento também não estariam suficientemente avançados. Assim, seria preciso desenvolver indicadores úteis para a tomada de decisão por parte dos gestores públicos com vista a sustentabilidade (SOUZA et al, 2009, p. 503). Quando se trata de indicadores ambientais algumas aproximações foram feitas utilizando o sistema de média (água, ar, solo, recursos), ou o sistema de metas, utilizando os parâmetros legais como objetivos dos indicadores. Entretanto, atualmente, a maior fonte de indicadores ambientais é a publicação regular da OECD – Organization for Economical Cooperation and Development (1993) que fornece um primeiro mecanismo para monitoramento do progresso ambiental para os países que fazem parte dessa instituição. O grupo de indicadores dessa organização é limitado em tamanho, mas cobre uma vasta área de questões ambientais, representando um grupo comum de indicadores dos países-membros e, adicionalmente, incorpora indicadores derivados de alguns grupos setoriais e de sistemas de contabilidade ambiental (VAN BELLEN, 2010, p. 153).

Os indicadores ambientais, o processo de desenvolvimento sustentável e sua transição evidenciam-se como um processo ponderado, que levaria algumas décadas, onde os países industrializados poderão assumir parcela mais que proporcional dos custos. Diversas mudanças são

necessárias, das institucionais com políticas multidimensionais até as mudanças nos estilos de vida e padrões de consumo. O processo de transição apresenta metas convergentes, mas obrigações diversificadas, pois se diferencia a poluição da sobrevivência da afluência, além de uma flexibilização da comercialização de tecnologias para os outros países, o fortalecimento da capacidade de pesquisa para os países necessitados e a promoção de pesquisa ambiental e ambientalmente adequada (SACHS, 1991).

O papel dos indicadores é justamente manifestar o comportamento das variáveis. Obviamente os indicadores são capazes de providenciar apenas um quadro parcial da realidade, mas o importante é que eles estejam dentro de um contexto no qual possam apoiar análises e recomendações. Para isso, é preciso escolher e desenvolver metodologias, diretrizes, parâmetros, critérios e instrumentos que se adaptem ao objeto de análise (SOUZA et al, 2009, p. 505). Existe uma variedade de sistemas de indicadores que, atuando em diferentes dimensões, procuram mensurar a sustentabilidade do desenvolvimento. Cada um dos diferentes sistemas de avaliação apresenta características peculiares e é adequado para determinada realidade. Por outro lado, sistemas de indicadores adequados devem seguir alguns preceitos gerais importantes. A conformidade com tais preceitos, juntamente com a aplicação adequada da ferramenta para uma determinada realidade, está relacionada diretamente com o sucesso de um processo de avaliação (VAN BELLEN, 2010, p. 164).

Adicionalmente, destaca-se que os países sem industrialização podem observar que a globalização do consumo e isolamento é um processo ilusório, onde a competitividade empresarial, ao invés de predatória e interna, pode ser sistêmica e baseada em conhecimento, não menosprezar o mercado interno, evitar desregulamentação irrestrita, buscar políticas de

tecnologia com esforço para pesquisa própria, utilizar as florestas com visão de longo prazo, criar redes de cooperação e fortalecimento institucional em um processo de ação global e uma necessidade de transformação e revolução mental (SACHS, 1991).

Diante do exposto, destaca-se que o desenvolvimento sustentável pode ser considerado em suas cinco dimensões, buscando um equilíbrio como balizador do desenvolvimento. Além disso, de ser pensado sob o aspecto local, mas também global da forma de um pacto indutor de estratégia visando um novo modelo de desenvolvimento. Assim, se aceita o desafio da questão ecológica, paralelo ao desenvolvimento, rejeitando-se o reducionismo e buscando absorver a complexidade da questão.

## 2.7 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL (DTS)

O desenvolvimento territorial sustentável apresenta-se como uma aproximação do processo de desenvolvimento territorial ou geografia econômica com a dinâmica de desenvolvimento sustentável ou ecodesenvolvimento. Assim, do desenvolvimento territorial absorve-se a questão do equilíbrio, a historicidade, memória coletiva e a reciprocidade dos atores, em contrapartida, do desenvolvimento sustentável assumem-se as dimensões da sustentabilidade econômica, social, espacial, ecológica e cultural. Desta forma, não necessariamente o desenvolvimento territorial significa desenvolvimento sustentável e vice-versa. Porém, existe uma área de intersecção interessante para ser desenvolvida.

As duas correntes, do desenvolvimento territorial e do desenvolvimento sustentável, não surgiram juntas, mas existe um esforço de aproximação, originando o modelo em construção denominado desenvolvimento territorial sustentável. Neste esforço, em 2007, no município de Florianópolis (SC) ocorreu o I colóquio sobre o tema onde foram tratados os seguintes conteúdos: os fundamentos epistemológicos de uma nova abordagem de desenvolvimento, o enfrentamento das desigualdades sociais e a pobreza, as contribuições da economia plural para os territórios sustentáveis, a multifuncionalidade agrícola, os sistemas produtivos locais integrados e um caminho rumo à governança territorial. Surgiu posteriormente um livro deste trabalho, em 2010, denominado



Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil (VIERA *et al.*, 2010).

A partir das questões suscitadas nesse colóquio, reforçou-se o aspecto de que, quando o crescimento econômico é visto como sinônimo de desenvolvimento, apresenta-se como uma visão reducionista. Porém, mesmo após décadas de estudos, o desenvolvimento ainda se apresenta misterioso. Assim sendo, não se trata de demarcar e construir territórios, mas principalmente de desenvolvê-los, pois mesmo sem compreendê-lo muito bem, parece que influi sobre fatores materiais e intangíveis. Na perspectiva de novas estratégias de desenvolvimento e de gestão sustentáveis de territórios, a consideração da diversidade dos traços distintos, potencialidades e complementaridades tornam-se relevantes. Entre os traços distintos, destacam-se os metropolitanos, urbanos, rurais, industriais, agrícolas, florestais, mineiros, marítimos, costeiros, insulares, fronteiriços, nórdicos, entre outros (JEAN, 2010).

Neste contexto, para o DTS, torna-se importante a ideia de território, formado por um conjunto de laços com capacidade de reforçar a identidade de seus atores, com empreendimento de ações em comum que fortalecem a confiança e geram interação para cuja interpretação a sociologia econômica contemporânea possui ferramentas. Adicionalmente, destaca-se que os atores não são meros reprodutores de suas estruturas, mas com capacidade de alterar a correlação de forças impondo um novo padrão de relacionamento recíproco com base na cooperação. A natureza do processo de cooperação entre os atores favorece a construção do território, significativo no entendimento das instituições públicas e dos mercados locais. Portanto, apesar do conceito de território ser originário na geografia, a recente incorporação pelas ciências sociais torna-se bastante significativo, principalmente sob a ótica e a compreensão das mudanças das forças sociais (ABRAMOVAY, 2010).

Segundo Vieira *et al.* (2010, p. 5):

Nos últimos anos, vem se intensificando o debate acadêmico (e político) sobre a necessidade de integrar a dimensão territorial no planejamento de novas estratégias de desenvolvimento... Todavia, continuam a predominar na literatura técnica e nos

discursos governamentais sobre dinâmicas territoriais de desenvolvimento as abordagens que privilegiam a análise de fatores socioeconômicos, socioculturais e sociopolíticos, em detrimento de uma consideração consistente (do ponto de vista conceitual, metodológico e ético-político) da complexidade envolvida na dimensão ambiental.

Em um roteiro de pesquisa para um caminho rumo ao DTS, necessita-se verificar a viabilidade em uma elucidação da variedade de modos de apropriação e sistemas de gestão dos recursos de uso comum. Adicionalmente, a questão da patrimonialidade ganha forma estabelecida da relação com seus titulares e, no senso de identidade, fortalecendo progressivamente um dispositivo negociado de gestão de recursos de usos comuns. Desta forma, existe o registro de experiências de auto-organização socioeconômica, sociocultural e sociopolítica no nível local com identidades territoriais em contraponto ao processo de globalização (VIEIRA, 2006).

Para o DTS pode-se buscar uma esfera intermediária entre os Estados federados e a municipal, porém o fortalecimento da municipalização das políticas públicas gera dificuldades típicas de uma forma de transição. Assim, instituições desprovidas de ancoragem territorial replicam projetos de corte setorial e fragmentado, com ausência de articulação de competência entre diferentes esferas governamentais e da sociedade civil. A concretização de estratégias do cruzamento do desenvolvimento territorial com o codesenvolvimento, além de um manejo competente do novo paradigma sistêmico-complexo, dependerá de análises comparativas das condições reais de viabilidade na conjuntura histórica percebendo a pluralidade de alternativas (VIERA *et al*, 2010).

Em alguns trabalhos, observa-se um cenário de crise social e ambiental e o conceito de territórios sustentáveis se evidencia no debate contemporâneo com novos estilos de desenvolvimento, sistemas produtivos com identidade cultural, estilos de consumo responsável e gestão do patrimônio natural. Neste contexto, o modelo catarinense merece destaque pela pequena propriedade, características naturais e pela distribuição

espacial equilibrada. Entre os fatores que caracterizam o modelo catarinense destacam-se as cadeias produtivas industriais locais, a existência de instituições de alta tecnologia, a diversidade de formas cooperativas e novos conceitos da atividade turística. Além disso, o estilo de colonização favoreceu a formação de comunidades com homogeneias culturais, históricas, sociais e com forte valorização para as relações de ajuda mútua. Contudo, existe uma descontinuidade e perda da credibilidade do modelo por falta de um conceito alternativo de eficiência econômica, a ausência da promoção da governança territorial e a carência do exercício da responsabilidade ecológica (VIEIRA; CAZELLA; CERDAN; ANDION, 2010).

Portanto, no debate do DTS encontra-se a problemática de viabilidade, da patrimonialidade e da territorialidade junto com a inserção das variáveis sociais e ambientais. Para ultrapassar os aspectos teóricos e orientar um estudo também empírico, pode-se realizar um diagnóstico de um território e desempenhar uma análise prospectiva por meio da verificação das potencialidades e obstáculos identificados. A análise prospectiva não visa ser um exercício de adivinhação, mas a verificação consistente de cenários com o intuito de orientar decisões da gestão pública, do mercado e da sociedade civil.

Para um desafio à construção de novas formas de desenvolvimento, necessita-se transpor a barreira institucional das organizações da sociedade civil e assumir novas competências e habilidades. Além disso, pressupõem novas interfaces entre as esferas sociais do Estado, do mercado e da sociedade civil. Todavia, não se reflete este processo na eliminação de conflitos, mas em um esforço nas esferas de mediação e construção em novos espaços públicos de negociações, com novas lógicas entre o público e o privado (ANDION, 2010).

No desenvolvimento com viés de sustentabilidade, pode-se articular políticas públicas em diversas escalas, do nível territorial ao nível global, constituindo-se assim um desafio. A territorialização da ação pública não se caracteriza como sinônimo de dissolução do Estado, mas de descentralização e zoneamentos portadores de coerência nas diferentes situações dos espaços. Na concepção técnica, a governança se refere às questões de participação e coordenação entre os agentes da esfera pública e privada para não tornar a ação pública de

caráter aleatório e assumir a eficiência pretendida. Assim, o conceito de DTS relaciona-se com os processos de descentralização e territorialização da ação pública, redefinindo novos interesses dos atores públicos e privados conduzindo uma recolocação da ação pública (SENCÉBÉ, 2010).

Para análise, entre as categorias favoráveis, encontram-se fatores sociopolíticos, socioculturais, socioecológicos, socioeconômicos e técnicos; além da questão do posicionamento do nível local em relação aos níveis superiores. Da mesma forma, existem obstáculos relacionados aos recursos naturais, a legislação coercitiva, ao baixo nível educacional, a produção exclusiva para mercados externos, a política autoritária e clientelista. Desta forma, busca-se promover a gestão patrimonial de territórios sustentáveis com uma autonomia local, uma integração transdisciplinar do conhecimento e estratégias que se inscrevam em um tecido sociocultural e institucional enrijecido (VIEIRA, 2006).

A análise por meio das categorias não visa à aplicação de uma “receita pronta”, mas apenas um norte com categoriais em uma análise ampla e holística, moldando-se às peculiaridades do objeto de estudo. Adicionalmente, percebe-se que os obstáculos não são pontuais e de fácil transposição, sendo necessárias estratégias de transição para definir um rumo mais claro no sentido do DTS. Assim, o potencial de recursos humanos, naturais, materiais, culturais, políticos e institucionais afetam a construção dos cenários prospectivos.

Atualizam-se, nesse sentido, as necessidades sociais harmonizadas com um sistema de coação e oportunidades ambientais e com as expectativas sociais, onde a dimensão ambiental pode ser considerada. Apesar de o desenvolvimento territorial sustentável parecer um pleonismo, o desenvolvimento territorial não é sinônimo de sustentável, como observados em regiões mono industrial ou agrícola muito especializada, onde se questiona a durabilidade do modelo. Contudo, os grandes princípios de desenvolvimento sustentável e as novas teorias de desenvolvimento territorial não se distanciam sob o aspecto epistemológico, principalmente convergindo no reconhecimento na capacidade dos atores sociais articulando uma pluralidade de lógicas de desenvolvimento (JEAN, 2010).

O debate sobre desenvolvimento na década de 1990 está associado com o desenvolvimento territorial e o sustentável,

sendo que território pode ser entendido em relação ao regional ou ao nacional, porém normalmente refere-se ao local. O paradigma do desenvolvimento sustentável oferece condições de repensar ações econômicas e sociais, incluindo a integridade ecológica como condicionante básico. Neste universo, a economia plural se mostra em um espaço aparentemente inédito de sua amplitude, assim como a economia solidária e social, não somente incluindo a dimensão ambiental, mas repensando todas as dimensões (LÉVESQUE, 2010).

A elaboração de políticas públicas territoriais evoluiu consideravelmente nas duas últimas décadas, tanto no aspecto internacional como no aspecto nacional, com mudanças importantes. As políticas territoriais respeitam a dinamização da atividade econômica, a implementação da infraestrutura física, a gestão dos recursos naturais, a promoção de identidades e o aperfeiçoamento da governança. Entretanto, as políticas públicas territoriais diferenciam em dois tipos, o primeiro que prioriza determinado grupo, como políticas setorializadas e o segundo tipo, mais vertical e coerente com o desenvolvimento local de forma ampla (BONNAL; MALUF, 2010).

Um trabalho de educação sociopolítica torna-se imperativo para evidenciar as vantagens recíprocas de um enfoque cooperativo transformando em um grande projeto de sociedade. O enfoque necessitaria de uma tripla harmonização, das oportunidades econômicas, das coações ambientais e da aceitabilidade social repousando na vitalidade social, viabilidade econômica e validade ecológica. O enfrentamento do desafio preconiza a consolidação de um programa de pesquisa de longo prazo, onde a mobilização apresenta-se como uma variável significativa relacionada com a participação cívica, engajamento social, espírito inovador e ajuda mútua (JEAN, 2010).

Ao relacionar o DTS com as organizações da sociedade civil surgem diversos desafios, pois se buscam as diversas dimensões considerando a sustentabilidade e a escala territorial. As entidades da sociedade civil possuem um papel relevante e determinante na promoção e gestão das dinâmicas territoriais com grande riqueza de ensinamentos e possibilidades (DUQUE, 2010).

Adicionalmente, a governança exige arranjos institucionais inéditos influenciando no destino das comunidades locais e mobilizando as três categorias de atores sociais, o poder público,

os agentes econômicos privados e o poder da sociedade civil ou órgão comunitário. Na nova governança local, além da localização favorável, presença de recursos naturais e investimentos, priorizam-se fatores imateriais e intangíveis, relacionados ao capital social, tratando-se em síntese de uma comunidade ativa. Entretanto, o êxito em determinado território pode ser fracasso em outro, pois cada território pressupõe seu modelo, sua construção, sua dinâmica interna agregando o conceito de criatividade aos valores de responsabilidade e solidariedade (JEAN, 2010).

Diante do exposto, observa-se que as categorias de análise do desenvolvimento territorial sustentável são derivadas dos exemplos de desenvolvimento territorial e desenvolvimento sustentável de forma complementar. Contudo, conforme característica típica do desenvolvimento territorial e a idiossincrasia dos territórios não permitem generalizações ou importações diretas de exemplo.

## 2.8 OS ATORES NA DINÂMICA DE DESENVOLVIMENTO

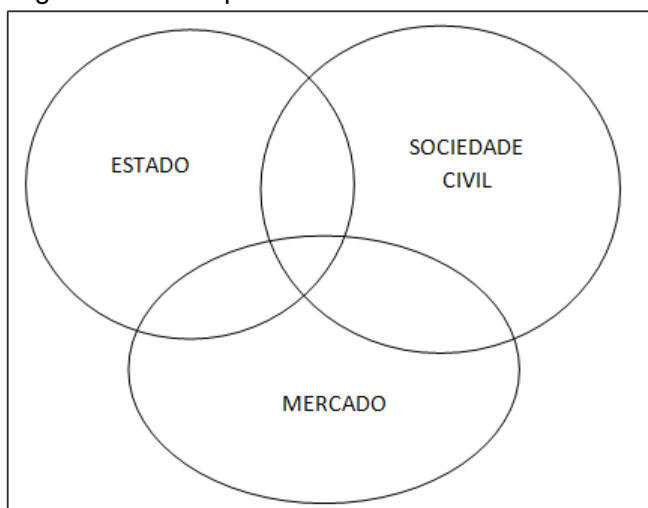
Na dinâmica de desenvolvimento, aflora-se um processo sinérgico, gerenciado e nutrido por uma diversidade de atores, em cujo envolvimento e participação, busca-se um equilíbrio e uma reciprocidade. Nesta alçada, encontra-se o Estado, o mercado e a sociedade civil com interesses comuns e individuais em um processo de negociação onde se objetiva certo consenso. Diante do exposto, considera-se sociedade civil, conforme Cohen e Arato (1997, p. 4), como:

A esfera da interação social entre economia e Estado, composta, sobretudo pela esfera íntima (especialmente da família), pela esfera das associações (especialmente associações voluntárias), pelos movimentos sociais e pelas formas de comunicação pública. A sociedade civil moderna é criada a partir de formas de autoconstituição e automobilização. Ela é institucionalizada e generalizada através de leis, especialmente direitos subjetivos.

Desta forma, considera-se que o desenvolvimento imposto pelo Estado sem o envolvimento da sociedade civil não resulta em um processo legítimo e passível de sucesso perene. Em contrapartida, o desenvolvimento apenas ocorrido pelas forças do mercado e suas instituições, sem ouvir a sociedade civil, não gera o desenvolvimento social pretendido e normalmente não respeita os aspectos ambientais e culturais. Assim sendo, apenas com o compartilhamento de direitos e responsabilidades entre as três esferas, sociedade civil, mercado e Estado; torna-se possível um desenvolvimento econômico, social e ambiental contínuo no médio e no longo prazo.

Contudo, modelos de desenvolvimento onde o mercado se mostra demasiadamente diminuído, e consequentemente o Estado cresce descomedidamente, a sociedade civil também se apresenta subjugada, tendo as liberdades individuais sacrificadas. Desta forma, não se pode menosprezar o valor do mercado na alavancagem da economia, em contrapartida, o Estado tem um papel relevante na emissão de políticas públicas e quando diminuído resulta em um problema para a sociedade civil, pois o mercado sem fiscalização e normatização deriva em um capitalismo desenfreado e abusivo.

Figura 2 - A multiplicidade de atores no desenvolvimento.



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Bobbio (2000).

Na gestão pública para o desenvolvimento, encontram-se políticas econômicas, sociais, ambientais, por vezes negligenciadas, entre outras que atuam indiretamente no processo de desenvolvimento de um território. Algumas vezes, torna-se difícil separar se uma política se caracteriza como social, econômica ou ambiental, entre exemplos de políticas sociais destacam-se: de educação, saúde, trabalho, assistência social, previdência social, justiça, saneamento, habitação popular. Já no contexto das políticas públicas ambientais, segundo Seiffert (2008, p. 42):

Podem ser definida como o conjunto de todas as medidas que são necessárias para assegurar uma condição adequada para saúde e dignidade das pessoas, garantir a proteção dos recursos ambientais e prevenir consequências danosas ao ambiente e eliminar prejuízos ambientais da atividade humana.

As políticas ambientais dizem respeito à proteção da atmosfera e do clima, da produção e consumo de energia, de controle das emissões derivadas do tráfego, de controle de emissões de resíduos sólidos e lixo, proteção da água, do solo, das florestas e da biodiversidade. Os instrumentos da política ambiental podem ser legais, administrativos ou econômicos, destacando-se que os instrumentos não são excludentes (SEIFFERT, 2008).

Entre as políticas econômicas encontram-se desde as políticas fiscais, monetárias e externas, até políticas de geração de emprego, fomento às atividades empresariais, capacitação de empreendedores, assim por diante. Diante do exposto, revela-se que a gestão pública tem um papel ativo em um processo de desenvolvimento e os modelos econômicos em que se apregoa o Estado mínimo, apenas transparece em momentos de bonança. Para Marques (2006, p. 15):



O Estado brasileiro é um dos principais atores políticos no cenário do país e cumpriu historicamente papéis importantíssimos na economia e na política nacionais. Inúmeras facetas do Estado e de suas políticas foram objetos de análise ao longo das últimas décadas.

Em diversos setores econômicos, o Estado teve papel central no processo de crescimento e maturação, podendo também possuir papel relevante na dinâmica de desenvolvimento. Entretanto, pouco se conhece sobre os processos que ocorrem dentro do Estado, em especial no Estado brasileiro. Segundo Marques (2006, p. 15) “em uma situação contraditória, conhecemos muito pouco dos detalhes do seu funcionamento. Em especial temos apenas escassa compreensão sobre os processos que organizam a sua heterogeneidade e as suas dinâmicas internas”. Se por um lado, pouco se conhece sobre o funcionamento, os desafios diversos a enfrentar pelo Estado são enormes, entre eles, os desafios sociais, financeiros e políticos.

De acordo com Rezende (2007, p. 505), “os constantes desafios sociais, financeiros e políticos nos municípios têm exigido dos seus gestores uma atuação mais competente para propiciar qualidade de vida adequada”. A qualidade de vida precede a um desenvolvimento social, ambiental e econômico, tendo na dinâmica de desenvolvimento um instrumento potencial. Para possibilitar o desenvolvimento em um conceito amplo e moderno, não se pode negligenciar este papel, para Marques (2006, p. 16), “a literatura sobre o Estado no Brasil é ampla e extensa. Apesar disso, pouco sabemos sobre o seu funcionamento concreto, ou sobre os detalhes das dinâmicas que o cercam”. Desta forma, com mais estudos pode-se aprimorar e analisar a reforma que se ocorre na administração pública.

Uma reforma na administração pública é um processo político, mas, quando prioriza a eficiência, eficácia e efetividade, pode gerar solução para problemas contemporâneos. Segundo Secchi (2009, p. 364) “uma reforma na administração pública acontece quando uma organização pública progressivamente muda suas práticas de gestão, modelo de relacionamento e

retórica”. O mesmo autor ainda, Secchi (2009, p. 364), menciona que as “reformas da administração pública ocorrem em diferentes contextos espaciais e temporais, sob a guarda de diferentes escopos e valores”. Desta maneira, com a reforma da administração pública, pode-se promover também a avaliação da gestão pública, inclusive das políticas públicas para o desenvolvimento de um território (SECCHI, 2009).

Desta forma, uma gestão pública para o desenvolvimento possui particularidades em virtude da diversidade dos atores envolvidos em sua dinâmica, envolvendo diferentes tipos de relações. Diante do exposto, como o desenvolvimento envolve atores diversos, podendo-se criar arenas de negociação onde os modelos de gestão, objetivos e informações são divergentes, necessitando-se um processo de governança. O resultante do processo caracteriza-se como uma forma diferente de gestão, a qual envolve estratégias coletivas, transparência das informações, planejamento deliberativo, decisões participativas e o uso coerente dos recursos comuns. Contudo, a dinâmica da gestão pública para o desenvolvimento ainda encontra-se em processo prematuro e em construção dentro das Ciências Administrativas. Assim, a lógica predominante não valoriza um processo refletido em conjunto entre os atores, mas um modelo de “cada um por si”, além de muitas vezes ocorrer uma apropriação indevida dos conceitos e incorporação pela mesma lógica funcionalista. Então, o Estado, a sociedade civil e o mercado possuem seus papéis relevantes em uma dinâmica de desenvolvimento e o enfraquecimento de qualquer uma dessas esferas pode ser prejudicial de forma estrutural e sistêmica.

Em contrapartida, quando o Estado desenvolve práticas clientelistas, um aparelhamento e uma excessiva matriz burocrática, o mercado assume premissas de batalha em suas atividades empresariais e a sociedade civil se acomoda e silencia. Diante do exposto, destaca-se que, para uma eficaz gestão pública voltada para o desenvolvimento, necessita-se mais que uma pequena mudança na concepção de desenvolvimento, sendo preciso um processo de conscientização, que seja guiado por princípios e valores ao invés de um utilitarismo, respeitando o individual, mas priorizando-se o coletivo.

## 2.9 A GESTÃO PÚBLICA DO DESENVOLVIMENTO

Historicamente, a inquietação em desenvolver uma política pública eficiente na área de gestão pública apresenta-se como relativamente recente e se evidencia em um processo relevante de valorização e consolidação. Assim, encontra-se em uma etapa adiantada de amadurecimento da sociedade brasileira o processo de mobilização da defesa e constituição de um ideal de bem comum (ANANIAS, 2010). A gestão pública para o desenvolvimento, com o amadurecimento social, busca uma maior eficácia, eficiência e efetividade, respeitando uma sociedade complexa e plural, focando-se no desenvolvimento.

Diante desse ambiente, uma explicação necessita de uma rearticulação das teorias reportadas na sociologia das organizações com a sociologia política, onde a questão da regulação pode evocar a governabilidade das sociedades junto com os princípios norteadores dos critérios de repartição entre os atores e instituições, definindo as condições de legitimação da ação pública com base nas estratégias dos atores. Uma mudança na perspectiva de análise busca modelos das ciências sociais agregadas com o debate público, reabilitando a dimensão política da ação coletiva e da gestão territorial (THOENIG; DURAN, 1996).

A gestão para o desenvolvimento versa no planejamento de longo prazo com estratégias de intervenção, considerando outra racionalidade social que contemple três elementos: quem será afetado por um projeto de desenvolvimento deveria integrar o processo de planejamento; o planejamento do desenvolvimento deveria basear-se em uma epistemologia sistêmica, complexa e não-setorial; e focar a endogenia do local, potencializando os saberes, externalizando o conhecimento tácito e interações culturais codificadas (SOUZA; SAMPAIO, 2006). O processo de desenvolvimento apresenta muitos significados, contemplando diferentes dimensões da cidadania e condiciona a criação uma arena de interação entre os cidadãos, recuperando o empreendimento e a autonomia na gestão do público, sendo que essa concepção não acolhe modelos prontos de desenvolvimento (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010).

Na gestão da coisa pública local, observa-se, por exemplo, na França, após a década de 1960, embora o governo seja central, um ajustamento da centralização para o local, com uma

negociação cruzada, que sucede progressivamente um novo modo de governar, pluralista e diferencial, sem um epicentro, onde a solução dos problemas territoriais enseja a mobilização e apropriação dos atores locais. Uma lacuna do modelo de regulação cruzada compete à ação pública, assim, retrospectivamente, observa-se uma evolução da gestão pública local via descentralização, e prospectivamente novas formas e perspectivas de ação. A década de 1970 constitui-se como um período fundamental para prover diferentes exigências de cooperação entre o Estado e as coletividades locais, onde, do ponto de vista estrutural, as posições com relação aos recursos naturais dos atores locais e da gestão pública se modificaram, porém no meio urbano, muitas vezes o problema foi ignorado (THOENIG; DURAN, 1996). Além disso, a participação ativa do cidadão no desenvolvimento de políticas públicas em coprodução com o Estado traduz em uma construção conjunta do bem comum.

A coprodução do bem público envolve a participação ativa e direta do cidadão nos processos de elaboração, desenho, implementação e avaliação das políticas públicas voltadas ao interesse público e, em última instância, à construção do bem comum. A coprodução configura-se como uma alternativa para o desenvolvimento e acesso a bens e serviços públicos, haja vista que, como afirma Marschal (2004), sem a participação ativa do cidadão, a capacidade do governo em prover bens e serviços públicos é severamente comprometida (SALM; RIBEIRO; MENEGASSO, 2008, p.232-233).

Recentemente, a gestão ambiental caracteriza-se como um amplo desafio para a administração pública, ao lado das questões econômica e social, apesar da ausência da questão ambiental nas agendas públicas de planejamento e gestão. Derivam desse desafio debates fortes sobre as políticas públicas e formas de gestão mais adequadas para se promover um modelo de desenvolvimento perene e não depredatório (JESUS, 2004). O arranjo institucional apresentado como um processo de

tomada de decisão participativo emerge das redes de cooperação e não se institucionaliza de forma outorgada, pois o compromisso social surge somente quando a comunidade acredita nos ideários e nas mesmas visões de mundo. Assim, o desenvolvimento reflete a identidade da sociedade, a sua cultura e pode se institucionalizar nas estruturas políticas (SOUZA; SAMPAIO, 2006). Porém, cabe analisar a história da gestão pública no Brasil e os reflexos no modelo de desenvolvimento:

Uma análise mais detalhada da história do Brasil vai nos mostrar que acumulamos, tanto no setor público quanto no setor privado, um alto déficit de gestão. É isso que explica o desacerto que aos poucos estamos revertendo. Mas o fato é que o Brasil, ao longo de sua história, não liberou as suas extraordinárias possibilidades e energias seguramente por seus problemas de origem econômica e social que foram encaminhados de forma precária e incompleta por orientações políticas excludentes (ANANIAS, 2010, p. 334).

Existem duas categorias de atores com recursos assimétricos, os dirigentes políticos da coletividade e os representantes do Estado, sendo que o segundo exerce uma hegemonia coercitiva sobre as políticas locais e os atores coletivos locais sofrem forte dependência, resultando na hegemonia do Estado sobre o poder local. Neste modelo, recursos financeiros são importantes fontes de poder para o Estado e os atores locais possuem uma legitimação democrática sobre o território, mas por vezes não tem influência na distribuição do recurso financeiro, sendo uma forma de dominação. A necessidade de negociação com o poder tradicional na construção de políticas públicas resulta em um nível de dependência, em meio ao qual o Estado atua normalmente por políticas setoriais (THOENIG; DURAN, 1996). Apesar de o referido autor mensurar a situação da França, igualmente no Brasil pode-se observar a utilização dos recursos financeiros como forma de dominação política, criando dependências entre os atores.

Adicionalmente, a seriedade dos entraves oriundos da degradação ambiental espera soluções assertivas e criativas, que respeitem as necessidades dos cidadãos e resguardam os recursos essenciais para seu bem-estar. Desta forma, esse se apresenta como um vultoso desafio para os formuladores de políticas e gestores públicos, considerando uma perspectiva interdisciplinar e a complexidade que envolve as questões ambientais, sociais e econômicas (JESUS, 2004). A gestão pública, focando-se em um desenvolvimento local, por vezes se evidencia limitada. Todavia, algumas experiências relatam exemplos interessantes e produtivos:

As experiências dos anos 1970 e 1980 serviram como referências para aqueles que acreditavam ser possível instituir novas práticas na gestão pública local, demonstrando a possibilidade de se fazer resistência a partir do nível local, apesar de diferenças contextuais e conceituais do que seja o próprio local. Na época, o papel das câmaras municipais era limitado, os municípios não eram entes da federação, não possuíam leis orgânicas municipais, tinham pouca autonomia fiscal, tributária e sofriam com a escassez de recursos transferidos dos governos federal e estaduais. No plano nacional, predominavam os grandes projetos desenvolvimentistas (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010, p. 566).

O avanço científico e tecnológico que culminou na evolução das sociedades atuais possibilitou, assim, a sofisticação do sistema de produção, novas necessidades e a ampliação do consumo. Porém, apesar das benesses para a humanidade, também apresenta malefícios, pois o modelo de desenvolvimento calcado no crescimento econômico sem medida transportou a maioria das sociedades à consignação de padrões insustentáveis de consumo, provocando em escala mundial, distorções de renda, o incremento da pobreza e o crescimento populacional desordenado (JESUS, 2004). Outro aspecto relevante encontra-se no engajamento cívico do cidadão derivando em uma nova forma de governança:

Sobre o engajamento cívico no Século XXI destaca-se que a participação do cidadão há várias décadas, normalmente construída pelos programas governamentais destinados a proporcionar oportunidades para os cidadãos terem a entrada no processo de política pública. Agora, não é mais iniciativa a partir da base e mais a atenção para a colaboração e deliberação, pois reflete a noção mais ampla deste de engajamento cívico, prestando atenção tanto às atividades de participação cívica que precederam essa participação no governo, tais como o desenvolvimento de identidade cívica e da construção de saltos horizontais entre os cidadãos, através da comunidade de organismos e compromisso com o Governo e Negócios no processo de governança. As relações entre o engajamento cívico e de governança não é clara. Um bem pode concluir que a "nova governança" é uma instância de um processo maior de outro engajamento cívico (COOPER, 2005, p. 1).

Neste contexto, a participação dos municípios nas ações do Estado, apesar de seu novo papel, não se transformou em um projeto de inclusão na federação que eleva o papel dos municípios como articuladores e protagonistas do desenvolvimento local. Os recursos são centralizados na União, sendo baixa a capacidade de financiamento dos municípios. Inversamente, a coação por cumprimento das demandas reprimidas de infraestrutura urbana básica, serviços públicos e políticas sociais resultou quase na totalidade dos recursos disponíveis nos municípios e da energia dos governantes municipais. Paralelamente, o Estado não agia de forma a valorizar qualquer centralidade no desenvolvimento local dos municípios (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010).

Do ponto de vista estrutural, as posições naturais entre os atores públicos e a gestão local se modificaram, gerando-se proteções institucionais e especificando os problemas. Os atores locais foram progressivamente se equipando na capacidade de intervenção, onde a descentralização provoca mudanças na gestão pública. A descentralização possibilita a inovação,

encoraja a participação pública e reforça as capacidades locais, possibilitando a coordenação e partilhando a responsabilidade política. Neste contexto, a institucionalização da negociação possibilita uma nova condução do público, classificando e formalizando atores e processos, além de especificando os problemas. Assim, alteram-se os temas, as políticas, a legitimação e busca-se a formação de uma nova agenda política, onde os mecanismos de institucionalização da ação coletiva aparecem como políticas constitutivas. Portanto, o sucesso da gestão pública não depende somente da capacidade técnica, mas também da capacidade de negociação e interação dos atores, em diferentes cenários (THOENIG; DURAN, 1996). Adicionalmente, as ações do poder público diante do modelo de desenvolvimento contraditório exigido pela sociedade remetem para atitudes de curto e longo prazo:

O enfrentamento das contradições do “modelo de desenvolvimento insustentável” envolve diversas dimensões ou esferas de ação. Parece haver consenso de que a educação das novas gerações, a conscientização dos setores produtivos e a condução do tema para os debates no âmbito internacional constituem ações fundamentais a médio e longo prazo. Não obstante, há também o reconhecimento de que uma ação imediata do poder público é essencial para regular os procedimentos e evitar abusos no uso dos recursos naturais (JESUS, 2004, p. 48).

Seguramente, os gestores públicos têm um papel saliente na promoção do desenvolvimento, mas não constitui que a ação individual decorra o suficiente, pois, ainda que exista a articulação entre políticas de gestão territorial e políticas de desenvolvimento social e econômico, sendo desejável, revela-se uma fragilidade de processos unilaterais. Assim, na busca de um novo modelo de desenvolvimento, descolado de iniciativas de atores sociais e agentes econômicos, não se produzem resultados significativos em longo prazo (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010).



Ao analisar as várias formas de se refletir o planejamento, particularmente com foco na gestão pública, principalmente os problemas de planejamento nos chamados países em desenvolvimento, entre eles o Brasil, observa-se que estão relacionados à ênfase ao tecnicismo, à burocracia de formulação e controle e às previsões dos economistas. Desta forma, expurga-se a parte mais relevante do planejamento, o processo de decisão, caracterizado como uma construção política e social. Assim, o planejamento em políticas públicas pode ser caracterizado como um processo, não como um produto técnico somente, pois a relevância do processo ocorre na implementação que resulta nas políticas, programas ou projetos. Portanto, argumenta-se que o planejamento pontua-se como um processo de decisão político-social necessitando de informações precisas, ética, temperança, transparência, aceitação de diferentes visões e pretensão de negociar soluções conjuntas aceitáveis para a sociedade gerando um aprendizado coletivo (OLIVEIRA, 2006, p. 273).

Na gestão pública e na formulação de políticas públicas, a negação ou a negligência da complexidade podem resultar em problemas, por exemplo, na imobilidade ou na busca de receitas prontas; nas quais ocorre o risco da ordem de causalidade, pois não se analisa a definição e articulação dos instrumentos ou a articulação dos atores, além do inverso, pois, a partir de uma visão simplista e mecanicista da realidade, busca-se na articulação como fator alavancador e se direciona toda a responsabilidade pelo resultado do desenvolvimento (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010). Atualmente, a gestão pública recebe a colaboração de entidades não-governamentais e cidadãos no desenvolver dos esforços:

Além das medidas oficiais que às entidades públicas cabem como obrigação, é importante considerar o trabalho colaborativo das entidades não governamentais e dos próprios cidadãos. Nota-se, cada vez mais, que cidadãos acionam o Ministério Público e os órgãos colegiados para a defesa dos seus direitos e do meio ambiente. Esse potencial de participação política e social é fundamental para o fortalecimento das instituições em uma democracia e, se as

entidades ambientalistas oficiais souberem somar esforços, poderão encontrar os meios necessários para a definição de desenvolvimento que contemple a viabilidade econômica, sem abandonar a relevância social e a prudência ecológica (JESUS, 2004, p. 58).

Considerando a questão do capital social, busca-se incrementar a articulação entre os atores. Consequentemente, torna-se necessário uma terceira via de afrontar a complexidade na articulação simultânea entre instrumentos e atores, com gestão, planejamento e estratégias de desenvolvimento, singulares no tempo e espaço, resguardando a visão multidimensional dos processos (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010). Portanto, cabe à gestão pública democratizar os processos decisórios buscando ações públicas mais efetivas.

Se um dos desafios maiores para a gestão pública local diz respeito à necessidade de democratizar os processos decisórios na formulação de políticas públicas e de torná-las mais efetivas, as ações públicas locais podem ser uma oportunidade sobretudo para as políticas sociais. Uma vez que estas se encontram, no âmbito nacional, sob a tutela de ajustes macroeconômicos, as soluções não encontradas no plano nacional podem ser pensadas criativamente, desenvolvidas e implementadas localmente. No entanto, as ações públicas locais não podem ser consideradas expressões efêmeras de um localismo mágico e estar fundadas exclusivamente na espontaneidade. Deve-se, igualmente, pensar a necessária complementaridade entre os diferentes níveis de ação política. Os governos locais podem desempenhar a função nodal no processo de articulação das redes de política pública, desde que, para desempenhar tal papel, tenham os recursos orçamentários e os meios políticos e institucionais necessários (MILANI, 2007, p. 576).

A complexidade da gestão pública para o desenvolvimento altera-se na prestação do serviço à coletividade com ajustamentos, onde a regulação cruzada pode ser considerada frágil, pois, sem a institucionalização do local, submete-se a outros regulamentos externos em outras instâncias. Porém, contrariamente, torna-se um projeto global, reconfigurando o espaço público e criando um processo de reflexão amplo. A realidade da ação pública se caracteriza por uma acelerada e heterogênea centrifugação constante do universo consoante à gestão pública, onde a questão territorial busca geograficamente uma institucionalização e legitimação política e administrativa. Neste aspecto, somente a democracia confisca das elites políticas passando para os outros atores os rumos do território, sendo que a politização das arenas locais pode multiplicar os conflitos fazendo necessário o surgimento de uma liderança, trazendo uma participação representativa do coletivo local e uma negociação institucionalizada com um novo Estado (THOENIG; DURAN, 1996).

Diante do exposto, os desafios de uma gestão pública para o desenvolvimento são evidenciados, pois o gestor público assume papel de liderança em um processo de governança democrática e participativa com o mercado e a sociedade. Neste aspecto, criam-se arenas de negociação nas quais os atores locais podem ter legitimação teórica e prática para discutir o modelo de desenvolvimento de um determinado território. Assim, uma ferramenta importante nas ações da gestão pública encontra-se no financiamento público de longo prazo, caracterizando-se como um insumo indispensável para o desenvolvimento e como um instrumento de políticas públicas.

## 2.10 O FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO

Um dos problemas do desenvolvimento pode estar na falta de poupança e dos financiamentos de longo prazo. Parte dos problemas da escassez do financiamento privado de longo prazo foi amenizada com a formação de instituições financeiras públicas, com destaques para os bancos de desenvolvimento. Contudo, essa solução pode sobrecarregar o Estado financiando a acumulação de capital ao invés dos gastos sociais prioritários para a sociedade (STUDART, 2005).

Desta forma o Estado, se encontra em um dilema, podendo priorizar somente gastos sociais tradicionais e verificar a ausência de recursos para grandes projetos, ou possibilitar financiamentos de longo prazo, servindo também ao capital privado a utilização de recursos públicos. Assim sendo, a priorização do financiamento do desenvolvimento de longo prazo pelo capital público se apresenta mais que uma questão financeira, sendo uma questão de gestão pública do desenvolvimento, podendo estar associados a políticas públicas e não a interesses privados.

Durante muito tempo, a capacidade de expansão dos empreendimentos brasileiros estava limitada a frágeis bases financeiras, pois apesar de inúmeras casas bancárias, nenhuma tinha capital suficiente para grandes projetos industriais e de infraestrutura. Até os anos 60, Santa Catarina possuía uma série de pequenas casas bancárias de abrangência local, para pequenas propriedades rurais e para investimentos de curto prazo (GOULARTII FILHO, 2001).

Para analisar o financiamento para o desenvolvimento, torna-se relevante observar o funcionamento do Sistema Financeiro Nacional. Segundo o Portal do Investidor, um portal público pertencente à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), “o Sistema Financeiro Brasileiro pode ser entendido como o conjunto de instrumentos, mecanismos e instituições que asseguram a canalização da poupança para o investimento, ou seja, dos setores que possuem recursos financeiros superavitários para os que desejam ou necessitam de recursos (deficitários)”. Divide-se o Sistema Financeiro Brasileiro em quatro grandes mercados destacados a seguir:

### Quadro 3 - A segregação do Sistema Financeiro Nacional

- **Mercado monetário:** é o mercado onde se concentram as operações para controle da oferta de moeda e das taxas de juros de curto prazo com vistas a garantir a liquidez da economia. O Banco Central do Brasil atua neste mercado praticando a chamada Política Monetária.
- **Mercado de crédito:** atuam neste mercado diversas instituições financeiras e não financeiras prestando serviços de intermediação de recursos de curto e médio prazo para agentes deficitários que necessitam de recursos para consumo ou capital de giro. O Banco Central do Brasil é o principal órgão responsável pelo controle, normatização e fiscalização deste mercado.
- **Mercado de capitais:** tem como objetivo canalizar recursos de médio e longo prazo para agentes deficitários, através das operações de compra e de venda de títulos e valores mobiliários, efetuadas entre empresas, investidores e intermediários. A Comissão de Valores Mobiliários é o principal órgão responsável pelo controle, normatização e fiscalização deste mercado.
- **Mercado de câmbio:** mercado onde são negociadas as trocas de moedas estrangeiras por reais. O Banco Central do Brasil é o responsável pela administração, fiscalização e controle das operações de câmbio e da taxa de câmbio atuando através de sua Política Cambial.

Fonte: Portal do Investidor (2011).

No Sistema Financeiro Nacional existem diversos atores, no formato de instituições, que visam normatizar, supervisionar e realizar operações financeiras diversas. O funcionamento do sistema apresenta-se complexo, porém se torna relevante para o equilíbrio e a estabilidade do modelo e para a manutenção e diminuição de incertezas. No Quadro 04 se apresenta o conjunto dos atores que compõe o Sistema Financeiro Nacional:

Quadro 4 - Os atores do Sistema Financeiro Nacional.

<b>Composição do Sistema Financeiro Nacional</b>
<b>Órgãos normativos</b> Conselho Monetário Nacional – CMN Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP Conselho Nacional de Previdência Complementar – CNPC
<b>Entidades supervisoras</b> Banco Central do Brasil – BACEN Comissão de Valores Mobiliários – CVM Superintendência de Seguros Privados – Susep Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC
<b>Operadores</b> Instituições financeiras captadoras de depósitos à vista Bolsas de mercadorias e futuros Resseguradores Entidades fechadas de previdência complementar Bancos de Câmbio Bolsas de valores Sociedades seguradoras Sociedades de capitalização Entidades abertas de previdência complementar Demais instituições financeiras Outros intermediários financeiros e administradores de recursos de terceiros

Fonte: Banco Central do Brasil (BACEN, 2011).

As Instituições Financeiras, conhecidas como Bancos, são uns dos principais agentes na realização de operações financeiras, sendo supervisionadas, fiscalizadas e regulamentadas pelo Banco Central do Brasil. A Instituição Financeira também se coloca como o elo do Sistema Financeiro mais próximo da sociedade civil e do cotidiano das empresas. Contudo, a história dos bancos brasileiros possui “altos e baixos”; com casos de falências suspeitas, politicagem na liberação de recursos e políticas econômicas incoerentes, que resultam muitas vezes na desconfiança por parte da sociedade no sistema.

O primeiro banco no território brasileiro relaciona-se com a vinda da família real portuguesa, no período do Brasil Colônia,

ainda no seu primeiro ano, em 1808, denominado o Banco do Brasil, com funções diversas, inclusive a emissão das notas bancárias, o meio circulante no território. Contudo, a primeira falência de um banco no território brasileiro remete-se a mesma instituição, em 1829, fruto do uso desmedido das cortes, antes e depois da independência, desde sua origem. Em 1851 foi recriado o Banco do Brasil, fundado pelo Barão de Mauá, sendo realizada uma fusão em 1853 com o Banco Comercial do Rio de Janeiro, tornando-se novamente público apenas em 1905 e instalando-se em Santa Catarina em 1915. Em 1888, antes da proclamação da república, existiam 68 agências bancárias no território brasileiro, sendo 80% no Rio de Janeiro (COSTA NETO, 2004). Os bancos são classificados de acordo com a atividade desenvolvida, conforme evidenciado a seguir:

Quadro 5 - A classificação das instituições financeiras.

- **Comerciais:** têm como atividade típica o recebimento de depósitos à vista em contas de movimento. Efetuam empréstimos, a curto e médio prazo, ao comércio, à indústria, às empresas prestadoras de serviços e às pessoas físicas. Prestam serviços de cobrança bancária mediante o pagamento de comissões e taxas e transferências de fundos de uma para outra praça. São constituídas como sociedade anônima e consta na denominação social o termo "banco".
- **Desenvolvimento:** têm como atividade básica o apoio financeiro às iniciativas econômicas regionais, por meios empréstimos e financiamentos, a médio e longo prazo. Também podem conceder garantias, subscrever ações e debêntures, praticar operações de arrendamento mercantil, captar recursos com a colocação de depósitos a prazo e cédulas hipotecárias. São instituições regionais, estaduais ou federais - como, por exemplo, o BNDES - sob a forma de sociedade anônima e têm em sua denominação a expressão "banco de desenvolvimento". (Resolução n. 394/1976 do Conselho Monetário Nacional).
- **Investimento:** têm como objetivo oferecer apoio financeiro às empresas por meio de financiamento para o suprimento de capital fixo e de giro utilizando a administração de recursos de terceiros e podem operar como agentes financeiros do BNDES. Além disso, podem oferecer leasing financeiro, administrar fundos de investimentos de renda fixa e de ações e clubes de investimento. (Resolução n. 2.624/99 do Conselho Monetário Nacional).
- **Múltiplos:** operam, simultaneamente, carteiras de banco comercial, de investimento, de crédito imobiliário, de crédito, financiamento e investimento, de arrendamento mercantil e de desenvolvimento. São denominados "múltiplos" quando são sociedades anônimas que possuam, pelo menos, duas das carteiras mencionadas, sendo obrigatória oferecer uma delas: comercial ou de investimento. (Resolução nº 1.524 do BACEN).
- **Cooperativo:** podem ser constituídos como banco comercial ou múltiplo com carteira comercial. São sociedades anônimas de capital fechado, controladas por cooperativas centrais de crédito. (Resolução nº 2.788/2000 do Conselho Monetário Nacional).
- **Caixas econômicas:** são bancos comerciais de origem federal - como a Caixa Econômica Federal - ou estadual. Além de receber depósitos à vista do público e em cadernetas de poupança, atuam basicamente no financiamento habitacional.

Fonte: Portal do Investidor (2011).

Percebe-se que as instituições financeiras privadas atuam exclusivamente como Bancos Múltiplos, Comerciais, de Investimento ou Cooperativo, enquanto as instituições públicas,



além destes listados, também atuam como Bancos de Desenvolvimento e Caixas Econômicas.

Com a estabilização da economia brasileira, a partir de 1995, muitos bancos perderam sua principal fonte de renda, a “ciranda financeira”, em meio à qual vários desapareceram e outros se adaptaram graças ao crescimento das operações de crédito e diminuição do quadro funcional. Este processo, agregado com a automação e as inovações tecnológicas, resultou em um novo perfil da categoria do profissional bancário caracterizado pelo aumento da escolaridade, feminização, em contrapartida, deterioração das condições de saúde e incidência de doenças ocupacionais (ARAÚJO; JUSTO, 2008).

O setor bancário apresenta uma concentração das grandes instituições, públicas e privadas, por meio de aquisições das pequenas e médias organizações. Porém, se prioriza, ainda, as operações de curto prazo em detrimento de operações de longo prazo, sendo uma falha de mercado. As operações de longo prazo caracterizam-se por um maior risco e reciprocidade entre os atores. Todavia, são essenciais para grandes projetos e viabilizar obras estruturais. Soma-se a isso a questão cultural do brasileiro de uma visão de curto prazo, ao contrário de outras culturas com visão e planejamento diferenciado.

Sobre o sistema financeiro catarinense, Schmitz (1991) classifica como período pré-bancário o intervalo entre 1876 e 1935, durante o qual já existiam as Caixas Econômicas, o comerciante vendeiro e as cooperativas de crédito (Caixas Rurais “*Raiffesen*” e os Bancos Cooperativistas “*Luzzatti*”); posteriormente o período bancário catarinense após 1935, com a criação do Banco INCO.

No final do século XIX, o comércio colonial catarinense se apresentava por meio de escambo, ação na qual o vendeiro fazia a intermediação entre o produtor e o exportador, pagando o colono por permuta. Progressivamente, o vendeiro no processo de compra e venda também passou a exercer atividades similares à atividade bancária, com um sistema de contas-correntes rudimentar. Contudo, cabe destacar que, em regiões que a tutela financeira permaneceu ao produtor e não ao comerciante, os rendimentos dos produtores foram melhores, como demonstrado nas cooperativas de crédito (SCHMITZ, 1991).

De forma próxima, Goularti Filho (2001) divide a história bancária catarinense em três períodos: de 1907 até 1935 com predomínio de pequenas cooperativas de créditos agrícolas; de 1935 até 1962 com o surgimento e expansão de bancos locais catarinenses; por fim, pós-1962, com surgimento de bancos oficiais de fomento e incorporação dos bancos locais por outros nacionais, em uma fase de política desenvolvimentista.

Adicionalmente, apresentam-se as casas bancárias catarinenses, uma das primeiras foi a firma Stein Irmãos, fundada 1883, pelo alemão Johann Gottlieb Stein, na então Colônia Dona Francisca, derivada inicialmente do modelo de vendeiro, porém se sofisticando e transformando-se em uma casa bancária em 1946 e em Banco em 1968, mas sendo incorporado ao Banco Cidade de São Paulo S.A. em 1969. Outro estabelecimento se originou da Carl Hoepcke e Cia. de 1882, fundada por Carl Hoepcke Sênior, natural da Alemanha, com grande diversificação de negócios, mas durante a Segunda Guerra Mundial passou o controle a Aderbal Ramos da Silva, casado com sua filha Ruth Hoepcke, para evitar perseguições. Aderbal Ramos Silva, sobrinho de Nereu Ramos (interventor do Estado), se elegeu governador de Santa Catarina em 1947 e em 1948 criou a Casa Bancária Carl Hoepcke S.A. que foi utilizada em 1949 como depositária do Tesouro do Estado. A instituição migrou para o Paraná em 1952, com a vitória da oposição (Irineu Bornhausen), com a alcunha de Banco Nacional do Paraná e Santa Catarina (Nosso Banco) (SCHMITZ, 1991).

A primeira instituição financeira a se instalar em Santa Catarina remonta a 1876, ainda na monarquia, a Caixa Econômica e Monte Socorro, onde eram recebidos depósitos populares e praticavam-se empréstimos diante penhor, na capital do Estado. Com respeito a instituições de crédito, em 27 de outubro de 1907 surgia o primeiro estabelecimento de crédito agrícola denominado de Caixa Cooperativa do Sindicato de Blumenau, que serviu de modelo para outros estabelecimentos dentro do ideal cooperativista inspirado no sistema “Raiffeisen”. Adicionalmente, em 1915 fundou-se a Caixa em Ibirama, anexa ao Sindicato Hamoniense, que em 1934 se transformou em banco de crédito modelo “Luzzatti” (SCHMITZ, 2000, 1991).

As cooperativas de crédito catarinenses das décadas de 20 e 30 possuem influência de experiências realizadas na Europa, principalmente, na Alemanha e Itália, no primeiro país

sob os ideais de Fridrich Wilhelm Raiffeisen (1818-1888) que elaborou cooperativas de agricultores fundadas dentro de um princípio cristão de amor ao próximo, de solidariedade, filantrópico e sem distribuição de resultados ou remuneração dos dirigentes. Na Itália, fundados por Luigi Luzzatti (1841-1927) que adotava o princípio de autoajuda, confiança, fiscalização recíproca, mas permitem a ajuda do Estado de forma temporária e supletiva (SCHMITZ, 2000, 1991).

Referente à região metropolitana da foz do rio Itajaí, em 1935 foi aberta a primeira instituição bancária privada do município de Itajaí e do Estado, o Banco Indústria e Comércio de Santa Catarina (Banco INCO), na época com grandes indústrias madeireiras na região, criado por industriais catarinenses, com destaque para Irineu Bornhausen e Otto Renaux, que nas próximas duas décadas incorporaram diversos bancos e cooperativas de créditos no Estado, crescendo com grande velocidade. Contudo, em 4 de maio 1968 o presente banco foi incorporado pelo Banco Brasileiro de Descontos (Bradesco), em um período de concentração bancária. Destaca-se que o Banco INCO perdurou por trinta e três anos e chegou a possuir 106 agências, passando o controle em uma quinta-feira na Sociedade Guarany em Itajaí ao presidente do Bradesco, Amador Aguiar, em um período nervoso e conturbado para a sociedade itajaiense (SCHMITZ, 2000, 1991).

No Estado catarinense se verifica uma forte relação entre o poder político, econômico e o sistema bancário; o Banco INCO era o primeiro com matriz no Estado, recebendo por muito tempo os recursos do governo estadual, mas a instituição era ligada a um grupo político, a União Democrática Nacional (UDN). Este fato influenciou a criação mais tarde de um Banco do Estado de Santa Catarina (o BDE e posteriormente o BESC) por um grupo político opositor, aparecendo já como uma das propostas de governo na campanha de Celso Ramos (tio de Aberbal Ramos da Silva), do PSD, charges relatando “um Banco para o Estado e não um Estado para um Banco” (VALENTE, 2006). A seguir evidencia-se uma publicação do Banco INCO de 1961:

Figura 3 - Publicação do Banco Indústria e Comércio de Santa Catarina (Banco INCO)

## Banco Indústria e Comércio de Santa Catarina S.A.

**Séde: ITAJAI — SANTA CATARINA**  
**FUNDADO EM 23 DE FEVEREIRO DE 1935**

**Capital e Reservas: 520.000.000,00**

**AGÊNCIAS NO RIO DE JANEIRO (GB)**  
Rua Visconde de Inhauma, 134 C - Loja  
Rua do Carmo, 66

**AGÊNCIAS EM SÃO PAULO (SP)**  
Rua São Bento, 341  
Rua Marconi, 45  
Rua Florêncio de Abreu, 637

Rua Cincinato Pamponet, 187  
Avenida Celso Garcia, 503

**AGÊNCIA EM CURITIBA (PR)**  
Rua Monsenhor Celso, 50

**AGÊNCIA EM FLORIANÓPOLIS (SC)**  
Praça 15 de Novembro, 9

**Endereços Telegráficos:** Matriz e Agências INCO" - Direção Geral INCOGERAL - Rua Visconde de Inhauma RIOINCO - Rua do Carmo INCOCARMO - Rua São Bento BANCOINCO - Rua Marconi INCOMARCONI - Rua Florêncio de Abreu INCOLUZ - Av. Celso Garcia INCONORTE - Rua Cincinato Pamponet LAPAINCO - Santos INCOSANTOS (ou INCOS)

**Agências no Estado de Santa Catarina:**  
Araçuaçu, Blumenau, Bom Retiro, Braço do Norte, Brusque, Caçador, Camboriú, Campos Novos, Capinzal, Canoinhas, Chapecó, Concórdia, Criciúma, Curitiba, Estreito, Gaspar, Guaramirim, Ibirama, Imituba, Indaial, Itaipópolis, Ituporanga, Jaraguá do Sul, Joazeiro, Joinville, Laguna, Lajes, Lauro Müller, Luís Alves, Mafra, Orleans, Piratuba, Porto União, Rio do Sul, Rio Negrinho, Rodeio, Santo Amaro da Imperatriz, São Bento do Sul, São Carlos, São Francisco do Sul, São Miguel d'Oeste, São Joaquim, Taió, Tangará, Tijucas, Timbó, Tubarão, Ursunganga, Videira e Xanxerê.

**Agências no Estado do Paraná:**  
Camborá, Clevelândia, Lapa, Maringá, Palmas, Palmeira, Ponta Grossa e São Mateus do Sul.

**Agências no Estado de São Paulo:**  
Botucatu, Campinas, Cruzeiro, Jaboticabal, Jacaré, Jaú, Lençóis Paulista, Lorena, Mogi das Cruzes, Mogi-Mirim, Paraguaçu, Paulista, Pinhal, Piracicaba, Presidente Prudente, Santa Cruz do Rio Pardo, Santo André, Santos, Sertãozinho e Taubaté.

**Agência no Estado do Rio de Janeiro:**  
Barra Mansa.

**Escritórios no Estado de Santa Catarina:**  
Biguaçu, São José e Urubici.

**Escritórios no Estado de São Paulo:**  
Alfredo Guedes, Barrinha, Guararema, Guariba, Lutécia, Monte Mór, oá, Quiluz, Rio das Pedras, Salesópolis, Sousas, Tremembé e Vila dos Lavradores.

**Balancete em 31 de dezembro de 1960 (compreendendo Matriz e Agências)**

ATIVO		PASSIVO	
A - Disponível ...	1.340.695.325,50	F - Não Exigível ..	520.000.000,00
B - Realizável ...	8.194.449.995,00	G - Exigível .....	9.306.648.908,00
C - Imobilizado ...	417.994.760,00	H - Resultados Pendentes .....	224.368.344,90
D - Resultados Pendentes .....	97.877.172,40	I - Contas de Compensação ....	6.247.610.300,50
E - Contas de Compensação ....	6.247.610.300,50		
	6.247.610.300,50		
<b>TOTAL</b> Cr\$	<b>16.298.627.553,40</b>	<b>TOTAL</b> Cr\$	<b>16.298.627.553,40</b>

ITAJAI, 10 DE MARÇO DE 1961.

**Genésio M. Lins**, Diretor Superintendente - **Dr. Rodolfo Renaux Bauer**, Diretor-Gerente - **Dr. Mário Miranda Lins**, Diretor-Adjunto - **Hercilio Daake**, **Irineu Bornhausen**, **Antônio Ramos e Otto Renaux**, Diretores - **Serafim Franklin Pereira**, Chefe da Contabilidade, Tec. em Cont. Ref. no CRC-SC nr. 0.181

Fonte: (BLOG 3.bp, 2010).

O segundo banco privado catarinense foi criado em 1936 e denominado de Banco Agrícola e Comercial de Blumenau, incorporado ao Banco INCO em 1942; o terceiro foi o Banco Sul Brasil S.A. incorporado pelo Banco do Rio Grande do Sul S.A. em 1970 e o quarto foi o Banco Mercantil e Industrial de Santa Catarina S.A. (1943 em Florianópolis), incorporado em 1970 pelo Banco Bamerindus S.A. (SCHMITZ, 2000, 1991).

Com relação aos bancos de controle estadual ao final de 1926 havia apenas dois no território brasileiro, o BANESPA de São Paulo e o CREDIREAL de Minas Gerais, aumentando para oito em 1939, onze ao final de 1955, 22 ao final de 1964 e 26 ao final de 1992. Em 1962, foi fundado o Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (BDE), posteriormente transformado e renomeado de Banco do Estado de Santa Catarina (BESC) (COSTA NETO, 2004). A seguir, evidencia-se uma charge da campanha do então candidato ao governo do Estado, Celso Ramos, sobre um banco do Estado de Santa Catarina:

Figura 4 - Charge da campanha de Celso Ramos ao governo do Estado.



Fonte: Valente (2006).

O Banco do Estado de Santa Catarina alcançou em 2006 a presença em todos os municípios catarinenses e, após inúmeras tentativas de privatizações e discussões, foi federalizado, tendo sua incorporação pelo Banco do Brasil aprovada em 30 de setembro de 2008 (PORTAL BB, 2010).

A diminuição dos bancos estaduais brasileiros tem uma relação com o Programa de Incentivo à Redução do Setor

Público Estadual na Atividade Bancária (PROES), criado em 1996 por meio de medida provisória do governo federal. Desta forma, destaca-se que quando foi lançado havia 35 instituições financeiras controladas pelos Estados, até 2003 oito destas foram adquiridas pelos grandes bancos privados brasileiros, sete foram federalizados e quatorze extintas ou liquidados judicialmente, além das saneadas e das agências de fomento criadas (SILVA, 2006).

Em virtude deste programa, neste mesmo período, o Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina (BADESC) criado em 1973, pela Lei nº 4.950, instalado oficialmente em 1975, transformou-se em Agência de Fomento, pela Lei nº 10.912 de 15 de setembro de 1998. Destaca-se que seu estatuto menciona a execução da política estadual de desenvolvimento econômico e o fomento das atividades produtivas por meio de operações de crédito (BADESC, 2010).

Adicionalmente, em 1952 criou-se o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), atual Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), hoje principal fonte de recursos de longo prazo no sistema financeiro brasileiro. A atuação do BNDES é diversificada e em todo território nacional, porém determinados setores são mais proeminentes em cada década.

## Quadro 6 - A principal atuação do BNDES ao longo das décadas

**Atuação do BNDES**

**Anos 50:** Infraestrutura econômica (energia e transporte). Siderurgia.

**Anos 60:** Indústria de base. Bens de consumo. Pequenas e médias empresas. Desenvolvimento tecnológico.

**Anos 70:** Insumos básicos. Bens de capital. Substituição de importações.

**Anos 80:** Energia. Agricultura. Social. Integração competitiva.

**Anos 90:** Infraestrutura privada. Exportações. Privatização. Desenvolvimento social e urbano.

**2000:** Modernização dos setores produtivos. Atuação regional. Infraestrutura. Exportação. Desenvolvimento social e urbano. Micro, pequena e média empresa. Privatização. Mercado de capitais.

Fonte: BNDES (2002).

Em setembro de 2010, o então presidente o BNDES, Luciano Coutinho, mensura como desafios para a instituição e para o Brasil a necessidade de recuperar e qualificar o planejamento de longo prazo, o avanço persistente da criação de oportunidades de ascensão social e da redução das desigualdades de renda, o desenvolvimento da capacidade de inovar e competir da indústria manufatureira e de sua presença internacional, o incentivo à inovação com viés pró-sustentabilidade socioambiental, o aumento à poupança nacional e impulsionar o desenvolvimento financeiro privado (COUTINHO, 2010).

Anteriormente, em 15 de junho de 1961 os governadores Ney Braga, do Paraná, Leonel Brizola, do Rio Grande do Sul e Celso Ramos, de Santa Catarina, para incrementar a situação dos seus Estados, criaram um banco especializado em fomento, tendo como objetivo o desenvolvimento econômico e social da Região. Neste contexto, surge o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), assim como o Conselho de Desenvolvimento do Sul, CODESUL, organismo que estabelece políticas integradas de desenvolvimento para os



Estados e controlador do BRDE. Segundo Goularti Filho (2001, p. 171):

A criação do BDE e do BRDE, ambos em 1962, inaugura uma nova fase no sistema de crédito no Estado. O eixo central do sistema financeiro deslocou-se do crédito ao consumo para o crédito de investimento, de longo prazo. Após o reordenamento do BDE, no final dos anos 60, foram criados outros mecanismos de fomento, como o FUNDESC, o PROCAPE e o PRODEC, além da criação do BADESC, todos com um propósito claro: fomentar e incentivar a indústria e a agroindústria catarinense.

Referente aos programas de incentivos, o FUNDESC foi criado em 1963 para alocar recursos ao BDE, mas ocupou a lacuna deixada pelo BDE entre 1970 e 1975, por meio de incentivos fiscais para as empresas com projetos aprovados. Com a extinção do FUNDESC em 1975, foi criado o PROCAPE (Programa Especial de Apoio a Capitalização de Empresa), sendo similar ao anterior em sua essência, diferenciava-se na operacionalização. Após a extinção do PROCAPE em 1982, sob diversas denúncias de fraudes e desvios do fundo, somente em 1988 foi criado um novo programa de incentivos, o PRODEC, que realizava empréstimos tendo como referência o incremento de ICMS gerado com o projeto financiado. Fazendo uma análise dos recursos liberados pelo BDE, FUNDESC, PROCAPE, BRDE, BADESC e PRODEC, possibilita-se compreender o crescimento quantitativo e qualitativo do complexo industrial e do dinamismo econômico catarinense (GOULARTI FILHO, 2001).

Frente ao contexto, observa-se na história do sistema bancário catarinense uma série de contradições, onde se podem destacar três: setorial, ideológica, política. A primeira, setorial, diz respeito à tutela financeira estar na mão do setor agrícola (normalmente cooperativas) ou do setor comercial (vendeiros), sendo que parte dos recursos excedentes do setor comercial migrou para o início da industrialização catarinense. O segundo, ideológico, refere-se às cooperativas sem fins lucrativos em contradição com os bancos privados, sendo que várias

cooperativas foram incorporadas pelos últimos no modelo tradicional de acumulação de capital.

O terceiro, político, evidencia-se a importância política do sistema bancário para manutenção do poder, item no qual cabe destacar que os dois maiores partidos do passado (UDN e PSD) tiveram controle e posse de instituições do sistema bancário nas figuras de seus principais expoentes (família Bornhausen e Ramos). Assim sendo, destaca-se que, em certo momento, foi migrada parte do Tesouro Estadual para a carteira de suas instituições, no período que estavam no poder e tendo estas instituições dificuldades no período que a oposição estava no poder. Portanto, observa-se que o sistema bancário pode corroborar com o desenvolvimento, porém também pode ser fonte de poder e politicagem, cabendo o fomento público estar associado com um planejamento mais amplo e com políticas públicas coerentes para o processo de desenvolvimento.

Diante do exposto, destaca-se que o papel do financiamento público e de um banco de desenvolvimento para o progresso de um território assume um lugar de relevância, podendo ser um dos protagonistas deste processo. Neste contexto, faz-se necessária uma separação do crédito de consumo e de investimento, além do processo de governança entre o Estado, a Sociedade civil, o Mercado e as instituições financeiras públicas, necessitando possuir recursos materiais e humanos para viabilizar projetos de desenvolvimento e políticas públicas de forma ativa e consciente.

### 3 METODOLOGIA

No presente estudo, colabora-se com o conceito de ciência, diferenciando-a do senso comum e da ideologia, de maneira que a ciência caracteriza-se pela possibilidade de discussão e questionamento constante, ao contrário dos dois últimos (senso comum e a ideologia). Neste contexto, na ciência encontram-se critérios internos relacionados com a coerência, consistência, originalidade e objetivação. Adicionalmente, também se encontram critérios externos referentes à intersubjetividade, à qualidade formal e política. Nesse ambiente, a ciência revela a realidade social que está em constante transformação, além de possuir condições objetivas e subjetivas, fazer parte de um processo histórico amplo e evidenciar a presença do conflito de forma intrínseca (DEMO, 2010).

Desta forma, o trabalho caracteriza-se de natureza teórico-empírica, pois visa uma análise e interpretação de uma situação empírica em uma abordagem predominantemente qualitativa, considerando a complexidade do problema e uma visão holística. Agregando-se a análise organizacional e territorial, se observa uma oportunidade interessante e instigante, pois colabora com algumas problemáticas encontradas em recentes pesquisas e permite a análise diante múltiplas perspectivas. Com relação aos objetivos da pesquisa, caracteriza-se tanto exploratória quanto descritiva.

Segundo Gil (2008, p. 27), “as pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores”. Portanto, considerando os dados levantados ao longo das várias etapas da pesquisa, ela apresenta características exploratórias, porém também tem características descritivas.

Para Gil (2008, p. 28), “as pesquisas deste tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”. Assim, considerando os dados descritivos do território e da organização, considera-se que a pesquisa também tenha características descritivas. De acordo com Gil (2008, p.28) “as pesquisas descritivas são, juntamente

com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática”.

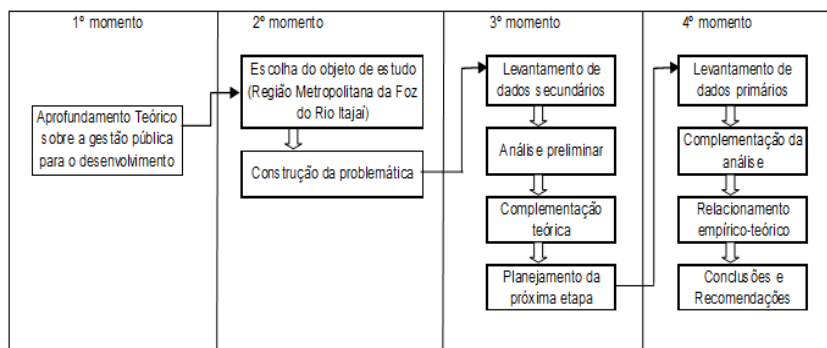
Em suma, diante do estudo presente, considerando a complexidade do tema, a pluralidade de informações e os autores evidenciados, caracteriza-se o estudo como de natureza aplicada, com abordagem predominantemente qualitativa e, quanto aos objetivos, com características exploratórias e descritivas.

### 3.1 PLANEJAMENTO

O planejamento do trabalho se constituiu da seguinte forma:

- No primeiro momento, realizou-se um aprofundamento teórico sobre o tema da gestão pública para o desenvolvimento, buscando mais subsídios para a construção do trabalho;
- No segundo momento, ocorreu a escolha dos objetos de estudo e construção da problemática relacionando os objetos à abordagem da gestão pública para o desenvolvimento;
- No terceiro momento, buscou-se o levantamento de diversas informações, dados secundários sobre os objetos de estudos para realizar uma análise prévia e fundamentar a próxima etapa;
- No último momento, realizou-se a busca dos dados primários, por meio de entrevistas, análise documental e observação e fez-se a complementação da análise, além do relacionamento teórico-empírico e as conclusões e recomendações. No quadro 07 apresenta-se sobre o planejamento da pesquisa.

Quadro 7- Planejamento da pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor.

Diante da complexidade do tema e dos objetos de estudos, o planejamento evidenciado busca o inter-relacionamento dos aspectos teóricos que norteiam a abordagem da gestão pública e o desenvolvimento com os dados primários e secundários dos objetos de estudo propostos. O constante retorno aos aspectos teóricos no decorrer do trabalho busca um maior enriquecimento e refinamento teórico-empírico, pertinente e objetivado na presente pesquisa.

### 3.2 FONTES DE DADOS

Os dados foram coletados por meio de análises documentais, observações, questionários e entrevistas semiestruturadas com atores considerados chaves, durante o período compreendido entre janeiro e agosto de 2012, conforme Quadro 08:

Quadro 8 - Fontes de dados da pesquisa

Objetos	Universo	Analizados	Fonte de dados	Coleta de dados
Agentes públicos de desenvolvimento	117	74	Agentes públicos que atuam como funcionários do BRDE no Estado de Santa Catarina	Entrevista e Questionário
Projetos de desenvolvimento	48	48	Projetos de desenvolvimento do território analisado ativos junto ao BRDE	Documental
Território Analisado	---	---	Relatórios Institucionais, material jornalístico, bibliográfico e documental.	Dados secundários

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para as fontes dos dados existem dois principais objetos de estudo: a Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí (território) e o BRDE (organização). O primeiro objeto (a Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí) é composto por cinco municípios (Balneário Camboriú, Camboriú, Itajaí, Navegantes e Penha), que formam o núcleo metropolitano e da área de expansão metropolitana composta por quatro municípios (Bombinhas, Itapema, Balneário Piçarras e Porto Belo). Criada inicialmente pela Lei Complementar Estadual nº 221 de 2002, posteriormente extinta pela lei complementar estadual nº 381 de 2007 e novamente reinstituída pela lei complementar estadual nº 495 de 2010.

Já o segundo objeto, o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), é uma instituição financeira pública de fomento criada pelos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná em 15 de junho de 1961, sua área de atuação é a Região Sul do Brasil e como instrumento governamental para a promoção do desenvolvimento da Região. O BRDE financiou, em 50 anos de atividades, um montante acumulado de US\$ 17,8 bilhões, induzindo investimentos totais de US\$ 37 bilhões, distribuídos entre mais de 80 mil projetos, que resultaram na geração e manutenção estimada de 1,3 milhões de postos de trabalho e em um adicional de arrecadação, para os Estados controladores, da ordem de US\$ 4,7 bilhões (BRDE, 2011).

A análise ocorre dos objetos de estudo individualmente, mas também e principalmente nos seus inter-relacionamentos atuais e potenciais. A análise individual faz-se presente em

função do reconhecimento do objeto e da análise conjunta para alcançar os objetivos do trabalho. Cabe destacar que a amostragem realizada caracteriza-se pela acessibilidade e pela não estatística, não permitindo generalizações ao universo de pesquisa.

Com relação aos atores do Estado, nessa pesquisa abordaram-se os agentes públicos que atuam como funcionário do BRDE no Estado de Santa Catarina, na gestão pública do desenvolvimento e que somavam 117 em 01/02/2012. Buscou-se analisar as suas percepções de desenvolvimento, além dos obstáculos e políticas públicas para fomentar o desenvolvimento de uma região. Inicialmente, foi realizada uma entrevista semiestruturada com três funcionários com ampla experiência na instituição para fundamentar a pesquisa. Posteriormente, foi elaborado um questionário, e aplicado em um pré-teste para quatro funcionários aleatórios (Apêndice I). Na sequência, o questionário foi aplicado para todo o universo (117 colaboradores), resultando em 74 respostas válidas.

A utilização do questionário enquanto procedimento de coleta de informações caracteriza a pesquisa como de levantamento de campo ou *survey*. Segundo Gil (2008, p. 55), “as pesquisas deste tipo se caracterizam pela interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer. Basicamente, procede-se à solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado”.

Para os dados referentes aos projetos de desenvolvimento, foram selecionados as empresas que possuem financiamentos ativos junto ao BRDE, consolidando em 48 organizações em 01/05/2012. Buscaram-se dados documentais das organizações, considerando os montantes dos projetos, atividades financiadas, porte das organizações, setor econômico nos processos internos do BRDE e sistemas informações. Segundo Gil (2008, p. 51):

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais

que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas há que se considerar que o primeiro passo consiste na exploração das fontes documentais, que são em grande número. Existem, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. De outro lado, existem os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc.

Por fim, para coleta de informações do território analisado, utilizou-se de dados secundários. Os dados originaram-se de relatórios institucionais, material jornalístico, bibliográfico e documental de diversas naturezas. Os dados secundários permitem o diálogo com outros autores e instituições, enriquecendo o trabalho consideravelmente e permitindo uma análise ampla e holística do território, mesmo considerando as limitações e escopo da pesquisa.

Justifica-se esta opção na coleta de dados em virtude da própria essência e operacionalização do Banco de Desenvolvimento estudado, pois primeiramente se caracteriza uma instituição com o foco no desenvolvimento. Adicionalmente, observa-se o funcionamento da instituição que pode ocorrer basicamente de duas formas. Na primeira, dependendo do valor e da natureza da operação, considera-se de alçada da agência, onde o analista de projetos encaminha uma proposta em forma de um relatório e um Comitê Gerencial, composto pelos gerentes da agência, toma a decisão de forma colegiada, encaminhando posteriormente para a formalização. Na segunda, de alçada de diretoria, o Comitê Gerencial, ao invés de aprovar, apenas recomenda a aprovação, e a diretoria, em reunião colegiada, aprova a operação.



Diante do evidenciado, percebe-se que o início e encaminhamento do processo dependem principalmente do funcionário de carreira da instituição e o Comitê Gerencial, que aprova ou recomenda a aprovação, dependendo da alçada, é um comitê técnico, também de funcionários de carreira da instituição. Assim, estes funcionários formam a base da coleta de dados primários da presente pesquisa, pois suas percepções influenciam nas decisões e financiamento e, conseqüentemente, na gestão pública do desenvolvimento.

### 3.3 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO

Em virtude da múltipla natureza dos dados, busca-se um consórcio de ferramentas de análise possíveis. Considerando, as dimensões sociopolíticas, ambientais e econômicas em múltiplas variáveis possíveis de uma gestão pública para o desenvolvimento na perspectiva de um banco de desenvolvimento e agregando as características de historicidade, memória coletiva e aspectos socioculturais típicas das diversas abordagens, apresenta-se um enfoque analítico em que o conceito norteador caracteriza-se pela gestão pública do desenvolvimento.

Adicionalmente, considera-se a questão do financiamento público por um banco de desenvolvimento paralelamente nas dimensões possíveis, para possibilitar responder as questões básicas da presente pesquisa. A seguir, apresenta-se o Quadro 09, com o conceito norteador, as dimensões, categorias e elementos:

Quadro 9 - Dimensões, categorias e elementos do enfoque analítico

Conceito Norteador	Dimensões	Categorias	Elementos
Gestão Pública do Desenvolvimento	Sociopolítica	Indicadores Sociais	Os indicadores de desenvolvimento humano e educação.
		Historicidade	Os primeiros habitantes e o processo de colonização.
	Ambiental	Memória Coletiva	Os marcos históricos para o território e as representações
		Demografia	A densidade populacional
		Indicadores Ambientais	A utilização de indicadores ambientais nas decisões de financiamento.
	Econômica	Desenvolvimento sustentável	O desenvolvimento em conflito ou harmonia com o meio ambiente.
		Indicadores Econômicos	Os indicadores econômicos do território.
		Financiamento do desenvolvimento	Os montantes financiados por um Banco de desenvolvimento.
		Atividades Financiadas	As principais atividades, setores e portes empresariais financiados com recursos públicos no território por um Banco de Desenvolvimento.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no referencial teórico do presente trabalho.

Diante do exposto, por meio do quadro de análise construído, busca-se responder as questões chaves da pesquisa e subsidiar as considerações, atingindo os objetivos propostos. Assim, realiza-se uma análise consorciando diferentes fontes de dados e multidimensionais; visando considerar a complexidade envolvida na questão. Na sequência evidencia-se um quadro

onde se relacionam os elementos de análise, as fontes de dados (primários ou secundários e as respectivas questões) e a fundamentação teórica relacionada:

**Quadro 10 - Elementos, Fontes e Fundamentação Teórica relacionada**

<b>Elementos</b>	<b>Fontes</b>	<b>Fundamentação Teórica Relacionada</b>
Os indicadores de desenvolvimento humano, saúde e educação.	Dados secundários	IBGE (2010), PNUD (2011), Sen (2000)
Os primeiros habitantes e o processo de colonização.	Dados secundários	Pecqueur (2003), Castro (2009), Menezes (2009), Abramovay (2010)
Os marcos históricos para o território e as representações	Dados secundários	Pecqueur (2003), Castro (2009), Menezes (2009), Abramovay (2010)
A densidade populacional	Dados secundários	IBGE (2010), Sachs (1991), Benko e Lipietz (2000)
A utilização de indicadores ambientais nas decisões de financiamento.	Dados primários (Questões 6 à 15)	Van Bellen (2010), Sachs (1991), Souza et Al (2009), Jean (2010), Seiffert (2008), CMMAD (1988)
O desenvolvimento em conflito ou harmonia com o meio ambiente.	Dados primários (Questões 6 à 15)	Van Bellen (2010), Sachs (1991), Souza et Al (2009), Jean (2010), Seiffert (2008), CMMAD (1988)
Os indicadores econômicos do território	Dados secundários	IBGE (2010), PNUD (2011), Mali (2009).
Os montantes financiados por um Banco de desenvolvimento	Dados primários (Questões 16 à 32 e projetos)	Studart (2005), Goulartii Filho (2001), Schmitz (1991, 2000), BNDES (2002)
As principais atividades, setores e portes empresariais financiados com recursos públicos no território por um Banco de Desenvolvimento.	Dados primários (Questões 33 à 50 e projetos)	Studart (2005), Goulartii Filho (2001), Schmitz (1991, 2000), BNDES (2002)

Fonte: Elaborado pelo autor com base no referencial teórico do presente trabalho.

Diante do exposto, por meio de análises documentais, observações, questionários e entrevistas semiestruturadas, além de outros dados secundários como dados institucionais, estatísticos e jornalísticos relacionados com os elementos de análise buscou-se responder as questões norteadoras e atingir os objetivos propostos.

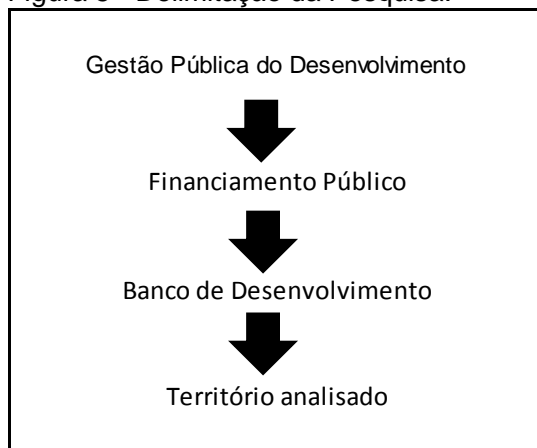
### 3.4 DELIMITAÇÃO

No presente trabalho, encontra-se uma série de delimitações para responder as questões norteadoras e atingir os objetivos propostos, considerando a complexidade do tema e dos objetos de estudos. A primeira delimitação se apresenta no próprio tema, pois na análise se prioriza o financiamento público na gestão pública do desenvolvimento, observando que existem inúmeras ações públicas não relacionadas com o financiamento, mas que podem influenciar no desenvolvimento de um território.

A segunda delimitação relevante relaciona-se com um dos objetos de estudo, um banco de desenvolvimento, pois existem diversos financiamentos públicos, por organizações públicas e privadas, inclusive para consumo, que afetam diretamente e indiretamente o desenvolvimento de um território, que não fazem parte da presente análise.

Todavia, a escolha de um banco de desenvolvimento torna-se uma delimitação interessante, pois se trata de uma organização pública com o foco específico no desenvolvimento, sendo influenciado pela percepção dos seus agentes. Outra delimitação encontra-se na análise territorial, onde não se espera abordar todos os elementos, as categorias e as dimensões relacionados com o desenvolvimento e a gestão pública, mas apenas uma contribuição para os estudos dessas temáticas. Na sequência apresenta-se a Figura 05 com a delimitação da pesquisa:

Figura 5 - Delimitação da Pesquisa.



Fonte: Elaborado pelo autor com base no Referencial teórico do presente trabalho.

Neste contexto, buscou-se uma metodologia para conduzir a pesquisa, considerando a coerência e consistência científicas necessárias, mas com a flexibilidade que a temática necessita. Assim sendo, utilizou-se da diversidade de fontes de dados e consorciaram-se várias ferramentas para coleta e análise em múltiplas óticas, abordando a intersubjetividade e as constantes transformações da realidade social analisada. Desta maneira, encaminha-se para a análise dos resultados buscando atingir plenamente o objetivo geral e os específicos do trabalho.



## **4 UMA DESCRIÇÃO DO DESENVOLVIMENTO CATARINENSE E DA REGIÃO METROPOLITANA DA FOZ DO RIO ITAJAÍ**

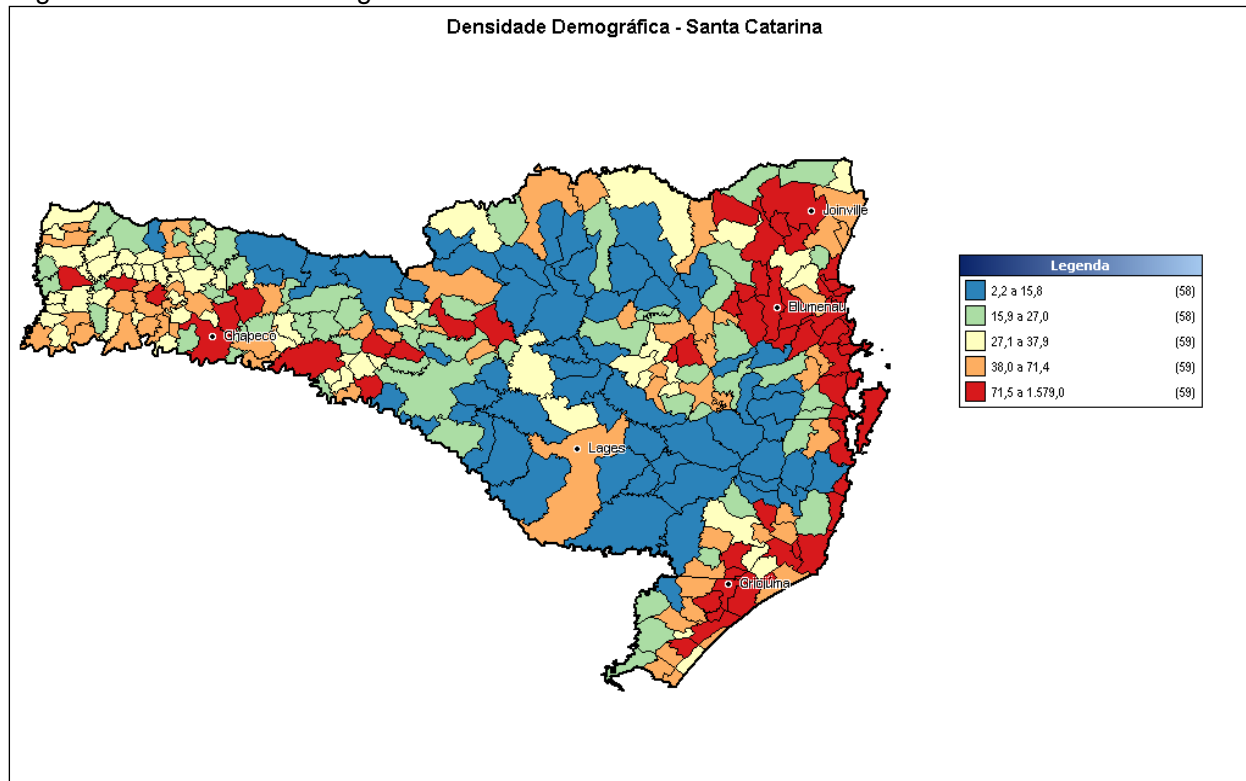
Com o escopo de contextualizar a RMFRI, apresenta-se uma descrição do processo de desenvolvimento do Estado de Santa Catarina e da região em diversas dimensões relacionadas com o tema. Desta forma, observa-se que, para compreender um território, precisa-se entender seu entorno, pois o território sofre influência do seu exterior e paralelamente influencia a este.

### **4.1 CARACTERIZAÇÃO DO TERRITÓRIO**

O Estado de Santa Catarina apresenta detalhes e riquezas únicas, principalmente sob os aspectos natural, cultural e histórico, com características fragmentadas, mas com um elemento amalgamo. O Estado possui uma área de 95.703,487 km<sup>2</sup>, sendo apenas o vigésimo em área dos 27 estados brasileiros, possuindo 293 municípios em 2010 (IBGE, 2010). O Estado catarinense encontra-se entre os paralelos 25° 57' 41" e 29° 23' 55" de latitude Sul e entre os meridianos 48° 19' 37" e 53° 50' 00" de longitude Oeste (FIESC, 2010).

Segundo dados do Senso 2010, o Estado possui uma população de 6.248.436 habitantes, sendo 50,38% mulheres e 49,62% homens, resultando em uma densidade média de 65,29 habitantes por km<sup>2</sup>. Neste ambiente, a população urbana totaliza 5.247.913 pessoas e a população rural 1.000.523 pessoas, representando 84% e 16% respectivamente, com uma taxa de crescimento média da população de 1,55% ao ano (IBGE, 2010). Contudo, a densidade populacional não apresenta homogenia, com áreas de concentração, conforme evidenciado na Figura 06:

Figura 6 - Densidade Demográfica de Santa Catarina



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano (2000).



Com a análise do mapa, podem-se observar algumas características distintas: primeiro, a concentração demográfica no litoral, uma tendência na maioria das civilizações contemporâneas; segundo uma concentração também no oeste, um pouco menor, fruto do desenvolvimento da região associado ao agronegócio. Assim, longitudinalmente no centro o Estado possui uma densidade populacional menor, principalmente na região serrana.

Outra característica interessante no Estado, diferente do habitual, a densidade não se concentra da capital para periferia, pois o estado possui diversas cidades médias, descentralizando a dependência da capital Florianópolis, por exemplo: Joinville, Blumenau, Itajaí, Criciúma, Lajes, Chapecó. Este fato permite uma descentralização social e econômica benéfica para o estado e possibilita a manutenção de uma diversificação setorial e cultural única.

Na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí compreendem-se cinco municípios (Balneário Camboriú, Camboriú, Itajaí, Navegantes e Penha), que compreendem o núcleo metropolitano e uma área de expansão metropolitana composta por outros quatro municípios (Bombinhas, Itapema, Balneário Piçarras e Porto Belo), realçados na Figura 07.

Figura 7 - Mapa da RMFRI



Fonte: Adaptado de (PORTAL SUL-SC, 2012).

Na RMFRI com maior área (289 Km<sup>2</sup>) e população (183.373 habitantes) encontram-se no município de Itajaí, porém, ao verificar a densidade populacional, no município de Balneário Camboriú, com a segunda menor área (47 Km<sup>2</sup>) mensura-se um valor significativamente superior, fato devido ao grande número de residências verticais (edifícios). A seguir mostra-se um quadro com os dados espaciais e demográficos:

Quadro 11 - Dados espaciais e demográficos da RMFRI

CIDADES	Área <sup>1</sup>	População <sup>2</sup>	Densidade Populacional <sup>3</sup>
Balneário Camboriú	47	108.089	2.300
Balneário Piçarras	99	17.078	173
Bombinhas	34	14.293	420
Camboriú	214	62.361	291
Itajaí	289	183.373	635
Itapema	59	45.797	776
Navegantes	111	60.556	546
Penha	62	25.141	406
Porto Belo	96	16.083	168
<b>RMFRI</b>	<b>1.011</b>	<b>532.771</b>	<b>527</b>
Santa Catarina	95.703	6.248.436	65
1: Área da unidade territorial em Km <sup>2</sup>			
2: Dados do Censo 2010 (habitantes)			
3: Área territorial dividida pela população conforme Censo 2010 (hab./ Km <sup>2</sup> )			
Fonte: Adaptado de IBGE (2010).			

No extremo oposto, com menor área (34 Km<sup>2</sup>) e menor população (14.293 habitantes) encontra-se o município de Bombinhas, para verificar a proporção, a população de Itajaí é equivalente a sete vezes à de Bombinhas e a área de Itajaí é superior a oito vezes à do município de Bombinhas.

A região estudada possui uma população equivalente a 8,5% do estado de Santa Catarina, evidencia-se uma área de 1.011 Km<sup>2</sup>, uma população estimada em aproximadamente 500 mil habitantes (532.771) e uma densidade populacional de 527 habitantes por Km<sup>2</sup>. A região faz fronteira com o Oceano Atlântico a leste, com os municípios de Barra Velha e Luiz Alves

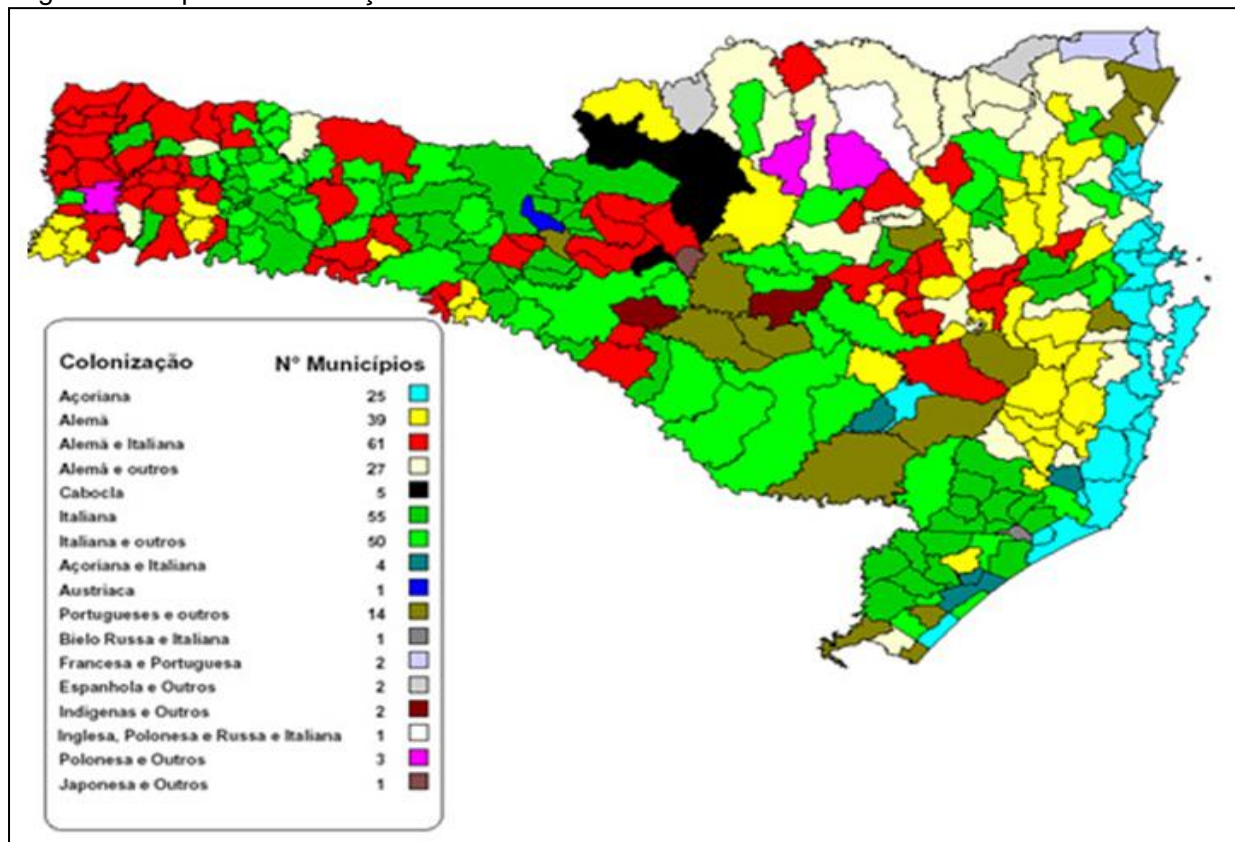
ao norte, com Ilhota, Gaspar, Brusque, Canelinha a oeste e com Tijucas ao Sul.

Cabe destacar que a densidade populacional elevada, como apresentada na região, pode resultar em problemas de sustentabilidade social, por exemplo, na dificuldade de universalização dos serviços públicos, além da sustentabilidade ambiental, por exemplo, na capacidade dos recursos hídricos, emissões gasosas e no uso do solo.

## 4.2 DIVERSIDADE CULTURAL

Um elemento essencial para entender o desenvolvimento catarinense encontra-se na compreensão do aspecto cultural que envolve e influencia o estado. Diferente de outros estados brasileiros, onde se torna possível imaginar um habitante típico, muitas vezes carregado de estereótipos, às vezes até de forma equivocada, dificilmente se possibilita imaginar um típico cidadão catarinense. Este fato ocorre porque Santa Catarina se apresenta como um mosaico cultural diversificado, onde se encontram características de diversos países, desde os mais visíveis como açorianos, alemães e italianos, até outros não tão comuns, como bielorrussos, austríacos e poloneses. A seguir um mapa da colonização do Estado:

Figura 8 - Mapa da colonização catarinense



Fonte: CIASC (Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina, 2000).

O mapa representa de forma interessante o mosaico cultural catarinense decorrente inicialmente de sua colonização e posteriormente da interação ocorrida entre elas. Na prática, em várias cidades hoje não se consegue definir claramente a origem da cultura vigente, porém não existe uma cultura homogênea, por exemplo, o cidadão típico de colonização alemã do município de Blumenau tem tradições culturais, sociais e até econômicas completamente diferentes do cidadão típico do município de Florianópolis de colonização açoriana.

Esta característica pode ser vista como um empecilho no fomento e divulgação da cultura catarinense, fazendo um paralelo com as tradições gaúchas vizinhas, mas também pode ser considerada uma riqueza única devido à diversidade e pluralidade resultante. Ainda ressaltando as influências de migrações tardias do Rio Grande do Sul, Paraná e São Paulo, incrementando ainda mais esta miscelânea. Uma das formas de observar a diversidade cultural catarinense encontra-se nas festas realizadas normalmente em outubro, listadas a seguir:

Quadro 12 - Festas típicas de outubro em Santa Catarina

<b>Festa</b>	<b>Cidade</b>	<b>Descrição</b>
Oktoberfest	Blumenau	Segunda maior festa popular do Brasil depois do carnaval. Muito chope gelado embalado por animadas bandas alemãs. Recebe milhares de turistas de todo o Brasil e do exterior. A maior festa típica do país. O centro da cidade é colorido pelos desfiles de carros alegóricos floridos. Grupos de música nacionais e internacionais aquecem as noites da Festa.
Fenarreco	Brusque	Maior festival gastronômico das festas de outubro em Santa Catarina. A Festa foi criada em 1986 para divulgar um prato típico alemão - o ente mit rotkohl - ou marreco com repolho roxo. Além do marreco, muito chope, música e dança embalam os visitantes até altas horas da madrugada.
Fenaostra	Florianópolis	Uma das maiores festas populares de Santa Catarina, a FENAOSTRA – Festa Nacional da Ostra e da Cultura Açoriana é um ambiente para celebrar a cultura local e consolidar a imagem de Florianópolis como maior produtora de ostras do Brasil, abrindo novos mercados consumidores.
Marejada	Itajaí	Também chamada de Festa Portuguesa e do Pescado, tem na gastronomia, à base de frutos do mar e bacalhau, sua principal atração. Também oferece shows típicos portugueses, feira de produtos artesanais e apresentação de folclore açoriano. É a maior festa portuguesa do Brasil. Mais de 600 atrações atraem milhares de turistas todos os anos para a cidade.
Schützenfest	Jaraguá do Sul	Resgata a tradição dos atiradores cuja origem remonta à idade média na Alemanha. Competições esportivas do tiro-rei e tiro-rainha, desfiles alegóricos e grandes bailes animados por bandas típicas. Muita comida, chope e cachaça garantem a alegria dos participantes.

<b>Festa</b>	<b>Cidade</b>	<b>Descrição</b>
Bananenfest	Corupá	A Bananenfest tem como objetivo divulgar o município de Corupá como Capital Catarinense da Banana, juntamente com o Estado que conquistou a nível nacional a posição de maior exportador de banana, acompanhada pela difusão da cultura local, tradições, seu uso e aproveitamento na culinária e o manejo adequado para produção da fruta e demais matérias primas possíveis de serem exploradas junto à bananeira.
Tirolerfest	Treze Tílias	A tradição dos imigrantes austríacos é retratada na música, gastronomia, nas esculturas em madeira e arquitetura da cidade. Não há quem não se encante com Treze Tílias. A cidade tem cerca de cinco mil habitantes. Durante a Tirolerfest são servidos pratos típicos, como o goulach (molho de carne), o scheiterhaufen (torta de maçã), e o spätzel (mini nhoque com queijo). Todos os anos grupos vindos da Áustria se juntam aos grupos locais para animarem mais ainda a festa.
Oberlandfest	Rio Negrinho	A diversão fica por conta do concurso de Tiro ao Alvo, chope em dúzia, concurso de Serrador e outras atrações típicas de uma genuína festa alemã. Durante a Oberlandfest, a população de Rio Negrinho mostra todo seu amor aos costumes dos seus antepassados.
Oktoberfest de Itapiranga	Itapiranga	Primeira Oktoberfest no estado. Realizada no extremo oeste catarinense, quase divisa com a Argentina. Atualmente, milhares de pessoas vêm todos os anos a Itapiranga, mantendo viva a tradição. Muita alegria e chope gelado é o que não faltam nessa festa.
Festa do Imigrante	Timbó	Comida típica da Alemanha e Itália, chope, vinho colonial, desfiles alegóricos e grupos folclóricos são as principais atrações.
Heimatfest	Forquilha	Uma das maiores festas do Sul de Santa Catarina! Assim é a Heimatfest – Festa das Origens que ocorre a cada dois anos.

Fonte: Portal Bela e Santa Catarina (2010).

Ao listar esta quantidade e diversidade de festas que ocorrem no estado catarinense, se observa que, além da multiplicidade cultural, também se tornam evidentes a alegria e

festividade do povo catarinense. Assim, fruto deste mosaico histórico e cultural, surge o povo catarinense, peculiar, único e plural; com características demográficas, sociais, políticas e econômicas próprias.

Ao relatar a cultura, remete-se à história da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí que se inicia sobre a própria palavra-chave que identifica a região, o rio e a cidade com maior população do território. Itajaí já obteve diversas variações: “Taa-hy”, “Tajay”, “Tajaug” e finalmente “Itajaí”; foram os índios que assim inicialmente chamaram ao rio símbolo da região. Diversos também foram os historiadores que se dedicaram em estudar o significado dessa palavra, mas com poucas variações, quase todos resultam em “rio das pedras” ou “rio dos Taiás”, sendo que a atual forma de grafia fixou após 1799 (D’ÁVILA, 1982).

Adicionalmente, observa-se que a povoação de Porto Belo inicia-se com a Enseada das Garoupas entre 1740 e 1799, período de forte migração de açorianos para diversas regiões do litoral catarinense. Porto Belo hoje se apresenta como um município de pequena área territorial, porém quando foi criado, em 1832, desmembrado de São Francisco, era um dos maiores da província de Santa Catarina e englobava quase todo território da foz do rio Itajaí (KOHL, 2001). Em 1847, Santa Catarina apresenta-se, sendo os dados não muito confiáveis, da seguinte forma:



Quadro 13 - Santa Catarina em 1847

Município	Área em léguas	População	Distância da capital em léguas
Desterro	40	19.701	-
Laguna	360	16.692	22
São José	234	12.837	1
São Miguel	135	7.934	3
<b>Porto Belo</b>	<b>198</b>	<b>6.266</b>	<b>14</b>
São Francisco	291	2.629	31
Lages	1.400	2.454	31
<b>TOTAL</b>	<b>2.658</b>	<b>68.513</b>	<b>-</b>

Fonte: Adaptado de Kohl (2001, p.116).

Além dos açorianos e vicentistas, na época já existia um grande número de escravos na região de descendência africana, conforme relatos: em Penha, por volta de 1840, 13% da população era escrava (FARIAS, 2002); em Porto Belo a primeira lei municipal (em 1834) proibia o enterro de escravo sem uma mortalha digna (KOHL, 2001); em Itajaí a primeira Capela na foz do rio foi edificada por um escravo de nome Simeão de propriedade de um comerciante da região de nome Alves Ramos, terminada em 1833 (D'ÁVILA, 1982); estes são apenas alguns de muitos relatos históricos. Destaca-se abaixo a evolução da população do município de Itajaí:

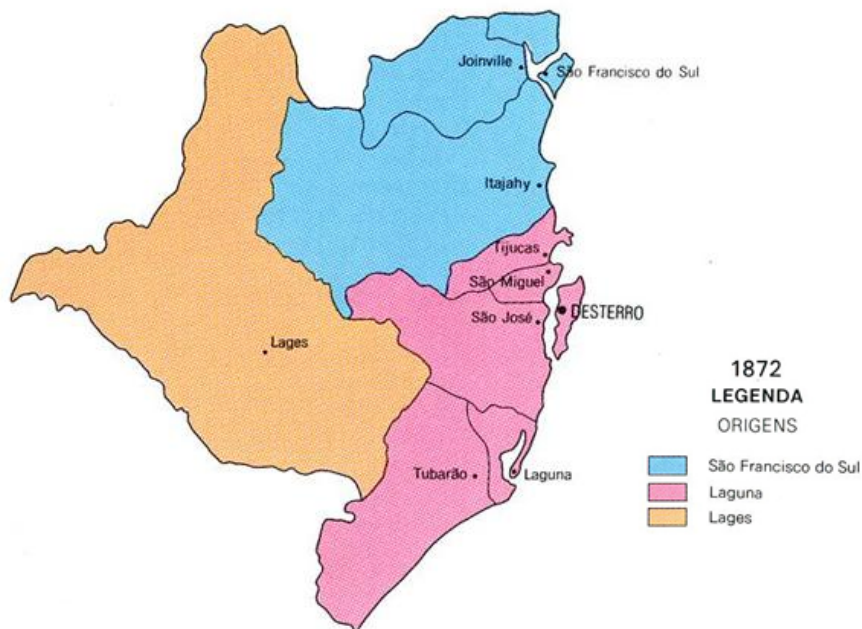
Quadro 14 - Evolução da população em Itajaí

Ano	População	Variação anual (%)
1872	3.473	---
1890	6.741	5,23%
1900	15.817	13,46%
1920	33.327	5,54%
1940	44.204	1,63%
1950	52.057	1,78%
1960	54.996	0,56%
1970	63.206	1,49%
1980	88.074	3,93%

Fonte: Adaptado de D'ávila (1982, p. 33).

A primeira associação dos trabalhadores itajaienses foi criada em 15 de novembro de 1906 por Pedro Antônio Fayal e reunia os trabalhadores do porto; em 05 de março de 1922 foi organizada a Caixa Beneficente dos Estivadores que em 1937 se transformaria no Sindicato dos Estivadores de Itajaí. A primeira operária mulher foi Ana Couto, em 1925 na antiga fábrica de tecidos Azevedo Petermann E Cia, sucedida pela Fábrica de Tecidos Carlos Renaux S.A. da Vila Operária (D'ÁVILA, 1982). A seguir o mapa de Santa Catarina em 1872:

Figura 9 - Mapa de Santa Catarina em 1872



Fonte: Governo de Santa Catarina (2011).

A seguir evidencia-se a data de criação dos municípios da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí:

Quadro 15 - Criação dos municípios da RMFRI

<b>Município</b>	<b>Criação</b>	<b>Desmembrado de:</b>
Porto Belo*	1832	São Francisco do Sul
Itajaí	1876	São Francisco do Sul
Camboriú	1884	Porto Belo
Penha	1958	Itajaí
Navegantes	1962	Itajaí
Itapema	1962	Porto Belo
Balneário Piçarras	1963	Penha
Balneário Camboriú	1964	Camboriú
Bombinhas	1992	Porto Belo
* Incorporado em 1860 e recriado em 1923		

Fonte: Adaptado de D'ávila (1982).

Observa-se uma grande variação na data de criação dos municípios que sofrem influência de aspectos demográficos e geográficos, mas também políticos e econômicos. Do ponto de vista econômico, alguns municípios dependem hoje da atividade turística como atividade econômica principal, porém não por influência da colonização açoriana.

Os imigrantes açorianos utilizavam o mar apenas como fonte de sustento por meio da pesca e para atividades medicinais, não para o lazer. A atividade turística foi iniciada por imigrantes de outras regiões de Santa Catarina, descendentes principalmente de alemães, que vieram a partir da década de 1950 e iniciaram a estrutura hoteleira e gastronômica da região aproveitando a tradição pesqueira local, posteriormente incrementada pela construção da BR101 na década de 1970, facilitando o acesso.

Figura 10 - Primeiro hotel de Balneário Camboriú, inaugurado em 1928 por Jocê Alexandre Schimdt (ex-prefeito de Blumenau)



Fonte: Acervo pessoal de Isaque de Borba Correa (2012).

A RMFRI possui uma cultura diversificada e plural, muito influenciada pela colonização açoriana do litoral Catarinense, influenciando na religião, arquitetura, gastronomia, manifestações folclóricas, festas e tradições. A seguir apresenta-se um quadro com as principais manifestações folclóricas e tradicionais do território estudado:

Quadro 16 - Manifestações folclóricas e tradicionais da RMFRI

<b>Manifestações folclóricas e tradicionais</b>	
<b>Pau de Fita</b>	A Dança do Pau-de-Fita é apresentada por vários grupos, cuja formação étnica é responsável pela diversificação da cultura popular. As apresentações se processam no período junino e em festas de padroeiros.
<b>Boi de Mamão</b>	Um folguedo de apresentações alegres e graciosas, que causa encantamento, sobretudo nas crianças, através de versos tradicionais onde o comandante chama a apresentação da trama, que se desenrola com peraltices de figuras como o cavaleiro, a cobra, a bemúncia, a Maricota e o macaco.
<b>Pão por Deus</b>	Uma manifestação que envolve o artesanato do papel recortado em forma de coração ou outra figura feita de papel acetinado e de cor, todo recortado, tendo comumente quatro faces que se justapõem com o centro e uma pequena franja rendilhada. Ocorre na entrada da primavera, durante a floração do ipê, acontece à troca de corações, que volta a se manifestar durante o ciclo natalino, que vai de 6 de dezembro a 6 de janeiro.
<b>Farra do Boi</b>	Proibida conforme Lei Federal Nº 9.605, a Farra do Boi é uma das manifestações mais populares e polêmicas, tipicamente masculina, uma tauromaquia catarinense: herança cultural açoriana. Os antigos chamavam de "brincadeira de boi bravo", "boi-do-campo" ou "boi-na-vara".
<b>Terno de Reis</b>	Os Ternos são grupos de cantadores que anunciam na forma de verso uma evocação da visita dos três reis magos que anuncia o nascimento do menino Jesus e a chegada do Ano Novo, com visitas espontâneas nas casas de família. Costuma-se entrar noite adentro desde que o dono da casa mantenha a oferta de comidas e bebidas. Ocorre até o dia de Reis, 6 de janeiro.
<b>Chimarrita</b>	É uma moda muito alegre e rapidinha, tipo um valseado na ponta dos pés. Alguns pares dançavam com mais elegância outros não. Quando a chimarrita era cantada e tocada ninguém ficava no banco, os pares logo se cruzavam. Fazia-se uma roda, cada par ficava de frente um para outro e a roda girava, dançando com o traçado, até chegar ao par, todos de braço para cima.
<b>Ratoeira</b>	A ratoeira antigamente também tinha homens na roda, não era só de mulheres, como se apresenta hoje. Era brincada geralmente nos feriados, aos domingos à tarde, nas festas, nas reuniões de famílias. Era uma forma de expressar sentimentos como namoro, amor, saudade, amizade, tristeza, raiva através de cantorias e quadras.
<b>Fandango de São Gonçalo</b>	É uma dança composta por vários casais em uma fila em frente a um móvel onde se encontra uma imagem de São Gonçalo e um copo de bebida, geralmente cachaça, os casais ao ficarem em frente à imagem, beijam e reverenciam a mesma, dançam, fazem pedidos, bebem e colocam uma ajuda em dinheiro.

Fonte: Adaptado do Plano de Desenvolvimento Regional Mesorregião de Itajaí (2006).

Conforme demonstrado, as manifestações folclóricas são diversificadas e bastante ricas, podendo ser utilizadas como potenciais na dimensão econômica, por exemplo, no turismo, como também na dimensão social, fortalecendo a memória coletiva e o capital social. Contudo, também apresentam aspectos negativos, como no caso da “farra do boi”, que, mesmo sendo um crime ambiental, ainda atualmente possui praticantes na região. A seguir destacam-se as festas e manifestações religiosas do território:

**Quadro 17 - Festas e Manifestações Religiosas da RMFRI**

<b>Festas e Manifestações Religiosas</b>
Corpus Christi
Festa da Nossa Senhora do Rosário
Festa da Padroeira Nossa Senhora da Paz
Festa da Tainha
Festa de Nossa Senhora dos Navegantes
Festa do Colono
Festa do Divino Espírito Santo
Festa dos Gideões
Festa Fenamar
Festival de Música de Itajaí
Festival do Folclore
Fogueira de São João
Malhação de Judas
Marejada – Festa Portuguesa e do Pescado

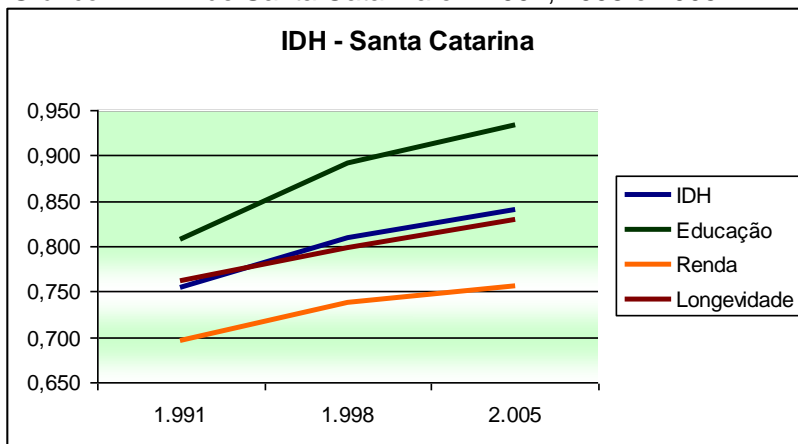
Fonte: Adaptado do Plano de Desenvolvimento Regional Mesorregião de Itajaí (2006).

Ao observar o grande número de festas, tornam-se evidentes a alegria e festividade do povo local, seja por motivo gastronômico, religioso ou outro qualquer. Um processo de imigração tardio que ocorre nos municípios da região com imigrantes de outras culturas aumentou a diversidade cultural, em contrapartida, perde-se parte dos costumes e tradições locais pela diminuição da população nativa, sendo necessário um constante resgate cultural.

### 4.3 ASPECTOS SOCIOPOLÍTICOS

O Estado Catarinense possui um IDH de 0,84, considerado elevado e o segundo maior entre as unidades da federação, apenas depois do Distrito Federal com 0,87 com dados de 2005 (PNUD, 2008). Neste contexto, o estado apresenta uma taxa de analfabetismo de 4,9% considerando pessoas acima de 15 anos, mas um analfabetismo funcional de 14% para o mesmo grupo (IBGE 2009). Cabe destacar que o elemento “educação” se apresenta como o componente mais favorável no IDH do Estado, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 1 - IDH de Santa Catarina em 1991, 1998 e 2005



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados de PNUD (2011).

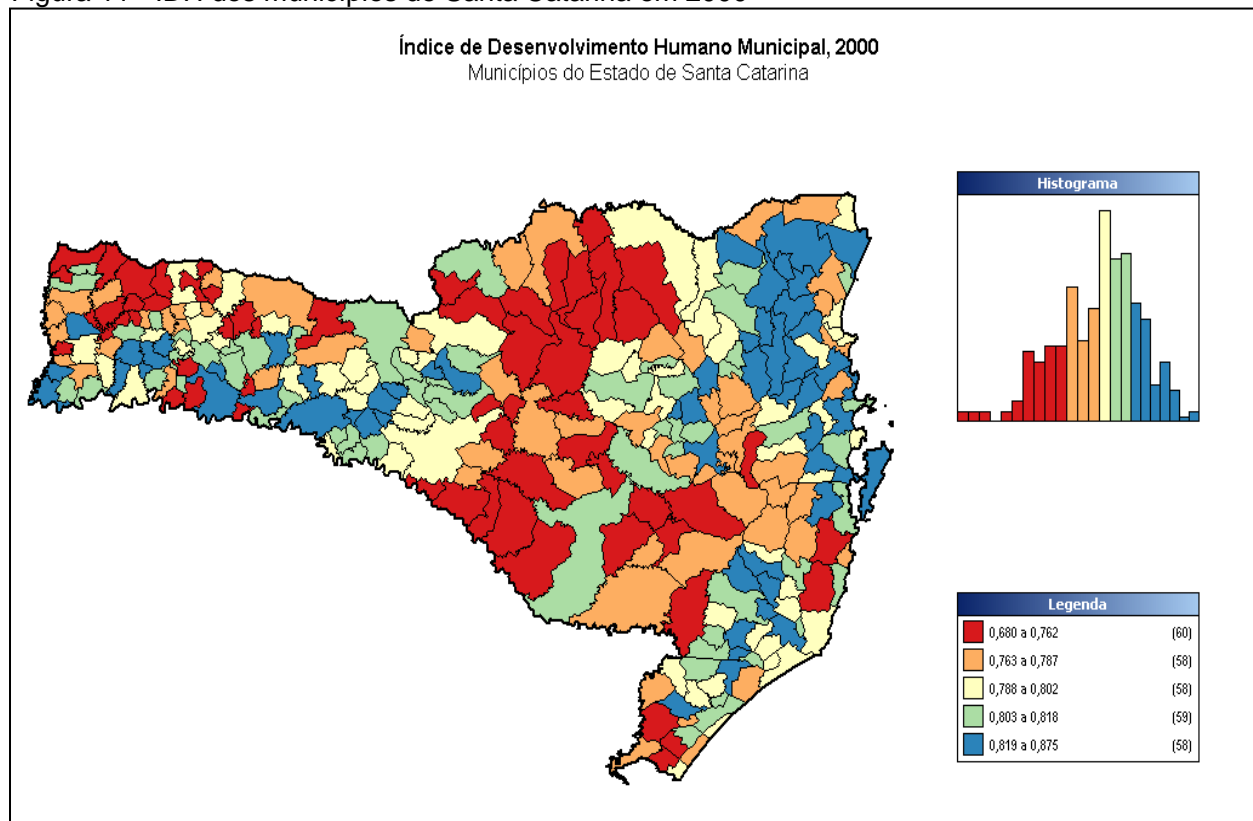
Destaca-se que a taxa de pobreza extrema, considerando rendimento médio domiciliar até um quarto de salário mínimo, decresceu de 10,7% em 1995 para 2,8% em 2008, sendo a menor nos entes federativos. Como ilustração, no Brasil, o mesmo índice evidenciado também desceu de 20,9% em 1995 para 10,5% em 2008 (IPEA, 2010).

Contudo, no Estado de Santa Catarina ainda existe uma desigualdade de desenvolvimento entre os municípios, onde se percebe claramente regiões desenvolvidas, considerando como critério o IDH, como o Litoral Norte e o Vale do Itajaí e outras

deficitárias, como o planalto Serrano e a Região Central. No oeste ocorre um fenômeno curioso, pois cidades de fronteira com o Rio Grande de Sul apresentam bom desempenho no IDH, enquanto outras com fronteira com o Paraná apresentaram resultados piores. Na sequência evidencia-se um mapa de Santa Catarina considerando o IDH dos municípios em 2000:



Figura 11 - IDH dos municípios de Santa Catarina em 2000



Fonte: Atlas do desenvolvimento Humano (2000).

No aspecto político ocorreu uma reforma administrativa no Estado, iniciada em 2003, o qual buscava descentralizar as ações do governo por meio da criação de Secretarias Regionais do Desenvolvimento (SRDs), sendo atualmente 36 SDRs listadas no quadro 18.

Quadro 18 - Secretarias de Desenvolvimento Regional de Santa Catarina

1	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Araranguá
2	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Blumenau
3	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Braço do Norte
4	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Brusque
5	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Caçador
6	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Campos Novos
7	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Canoinhas
8	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Chapecó
9	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Criciúma
10	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Concórdia
11	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Curitibaanos
12	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Dionísio Cerqueira
13	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis
14	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Ibirama
15	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Itajaí
16	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Itapiranga
17	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Ituporanga
18	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Jaraguá do Sul
19	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Joaçaba
20	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Joinville
21	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Lages
22	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Laguna
23	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Mafra
24	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Maravilha
25	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Palmitos
26	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Quilombo
27	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Rio do Sul
28	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de São Joaquim
29	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de São Lourenço do Oeste
30	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de São Miguel do Oeste
31	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Seara
32	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Taió
33	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Timbó
34	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Tubarão
35	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Videira
36	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional de Xanxerê

Fonte: Governo do Estado de Santa Catarina (2011).

A relação de eficiência e eficácia das SDRs ultrapassa o escopo do presente trabalho, apresentando em si elementos para uma nova Tese. A RMFRI apresenta-se como uma região metropolitana brasileira, inicialmente criada pela Lei Complementar Estadual nº 221 de 2002, no Governo Esperidião Amin. Posteriormente, foi extinta pela Lei Complementar Estadual nº 381 de 2007 e reinstituída pela Lei Complementar Estadual nº 495 de 2010, ambas no Governo Luis Henrique da Silveira, alterada pela Lei Complementar 523/10 de 20/12/2010 e Lei Complementar 571/12 de 20/05/2012.

Quadro 19 - Regiões Metropolitanas de Santa Catarina

<b>Regiões Metropolitanas</b>	
Região Metropolitana de Florianópolis	Núcleo Metropolitano: Aguas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Governador Celso Ramos, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, São José e São Pedro de Alcântara. Área de Expansão: Alfredo Wagner, Angelina, Anitópolis, Canelinha, Garopaba, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Paulo Lopes, Rancho Queimado, São Bonifácio, São João Batista e Tijucas.
Região Metropolitana do Vale do Itajaí	Núcleo Metropolitano: Blumenau, Pomerode, Gaspar, Indaial e Timbó. Área de Expansão: Apiúna, Ascurra, Benedito Novo, Botuverá, Brusque, Doutor Pedrinho, Guabiruba, Ilhota, Luiz Alves, Rio dos Cedros e Rodeio.
Região Metropolitana do Norte/Nordeste Catarinense	Núcleo Metropolitano: Joinville e Araquari. Área de Expansão: Balneário de Barra do Sul, Barra Velha, Campo Alegre, Corupá, Garuva, Guaramirim, Itaiópolis, Itapoá, Jaraguá do Sul, Mafra, Massaranduba, Monte Castelo, Papanduva, Rio Negrinho, São Bento do Sul, São Francisco do Sul, São João do Itaperiú e Schroeder.
Região Metropolitana de Lages	Núcleo Metropolitano: Lages e Correia Pinto. Área de Expansão: Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Otacilio Costa, Painel, Palmeira, Ponte Alta, São José do Cerrito, Curitibaanos, Frei Rogério, Ponte Alta do Norte, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul, São Joaquim, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Rio Rufino, Urubici e Urupema.
Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí	Núcleo Metropolitano: Itajaí, Balneário Camboriú, Camboriú, Navegantes e Penha. Área de Expansão: Bombinhas, Itapema, Piçarras e Porto Belo.
Região Metropolitana Carbonífera e de Tubarão.	Núcleo Metropolitano: Criciúma, Içara, Cocal do Sul, Forquilha, Siderópolis, Morro da Fumaça e Nova Veneza. Área de Expansão: Lauro Müller, Treviso e Urussanga, Araranguá, Balneário Arroio do Silva, Balneário Gaivota, Balneário Rincão, Ermo, Jacinto Machado, Maracajá, Meleiro, Morro Grande, Passo de Torres, Praia Grande, Santa Rosa do Sul, São João do Sul, Sombrio, Timbê do Sul e Turvo.

Fonte: Adaptado de Santa Catarina, Lei nº 495, de 26 de janeiro de 2010.

Considera-se núcleo metropolitano os municípios que apresentam uma densidade populacional bruta ou taxa de crescimento superior à média do Estado, e população igual ou superior a 10% (dez por cento) do Estado, significativa conurbação, nítida polarização, com funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade e especialização e alto grau de integração socioeconômica. Em contrapartida, na área de expansão metropolitana consideram-se os municípios que apresentem dependência de utilização de equipamentos públicos e serviços especializados do Núcleo Metropolitano, com implicação no desenvolvimento da região e apresentem perspectiva de desenvolvimento integrado, por meio da complementaridade de funções (SANTA CATARINA, Lei nº 495, de 26 de janeiro de 2010).

Com o intuito de discutir assuntos relacionados ao território, foi criada a Associação dos Municípios da Foz do Rio Itajaí (AMFRI) que realiza reuniões mensais da sua diretoria com os prefeitos municipais ou representantes. Além dos municípios da RMFRI, também fazem parte da associação os municípios de Ilhota e Luiz Alves, resultando em onze municípios. Nas reuniões, qualquer prefeito ou representante pode colocar em pauta assuntos de interesses conjuntos, a associação também possui corpo técnico para o assessoramento e atendimento das demandas da diretoria.

A associação apresenta-se como um modelo institucional para tomada de decisões na esfera do território, ultrapassando os tradicionais limites municipais. Contudo, o fato de existir a associação não se apresenta suficiente, sendo necessário ampliar a legitimidade e os projetos conjuntos para fortalecer a dimensão territorial.

Diante do exposto, destaca-se que a dimensão social de um território envolve desde condições básicas como saúde e educação, até elementos mais complexos, como a geração de capital social e a organização da sociedade civil. A seguir apresentam-se alguns dados sobre a saúde do território em análise:

Quadro 20 - Dados sobre a saúde da RMFRI

CIDADES	Estabelecimentos de Saúde Públicos	Habitantes por estabelecimentos de Saúde Públicos	Leitos para internação	Habitantes por leitos para internação
Itajaí	33	5.215	407	423
Balneário Camboriú	18	5.671	212	482
Camboriú	8	7.224	45	1.284
Navegantes	12	4.777	25	2.293
Itapema	8	4.579	26	1.409
Penha	7	3.180	30	742
Balneário Piçarras	6	2.474	-	-
Porto Belo	7	2.033	-	-
Bombinhas	4	3.424	-	-
<b>RMFRI</b>	<b>103</b>	<b>4.766</b>	<b>745</b>	<b>659</b>
Santa Catarina	1.799	3.401	15.618	392

Fonte: Adaptado de IBGE (2006).

Observa-se que a região em conjunto possui um índice de Habitantes por Estabelecimentos de Saúde Públicos (4.766) deficitário em relação ao índice estadual (3.401). Da mesma forma, com relação aos leitos para internação relacionados com o número de habitantes possui um índice de 659, inferior ao estadual (392).

Como destaque, ressaltava-se a ausência de leitos para internação (públicos ou privados) em alguns municípios, evidenciando a situação de dependência relacionada à saúde. Outro destaque reside no fato de que, além da população residente, o território possui uma vasta população flutuante na temporada de verão, piorando a situação.

O IDH considera na base do cálculo a renda, a longevidade e a educação de determinada região resultando em número máximo de no valor um; neste índice considera-se: entre zero e 0,499 um valor baixo, entre 0,5 e 0,799 um médio e entre 0,8 e 1,0 um resultado elevado. Observa-se que o território do ano de 1991 para 2000 ultrapassou o limite de IDH médio para alto, principalmente devido ao resultado atingido pela educação. O município de Balneário Camboriú apresenta-se como o único município do território com os três elementos constituintes do índice com um valor considerado elevado no ano de 2000. A seguir evidencia-se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios e do território:

Quadro 21 - Dados sobre o IDH

Município	IDHM, 1991	IDHM, 2000	IDHM- Renda, 1991	IDHM- Renda, 2000	IDHM- Longevidade, 1991	IDHM- Longevidade, 2000	IDHM- Educação, 1991	IDHM- Educação, 2000
Itajaí	0,755	0,825	0,712	0,767	0,707	0,803	0,845	0,906
Balneário Camboriú	0,797	0,867	0,782	0,859	0,751	0,803	0,857	0,940
Camboriú	0,705	0,764	0,662	0,686	0,697	0,765	0,756	0,841
Navegantes	0,718	0,774	0,655	0,685	0,699	0,774	0,800	0,862
Itapema	0,725	0,835	0,681	0,806	0,696	0,794	0,797	0,906
Penha	0,716	0,791	0,669	0,703	0,726	0,808	0,754	0,861
Balneário Piçarras	0,709	0,799	0,650	0,737	0,677	0,774	0,800	0,887
Porto Belo	0,716	0,803	0,658	0,734	0,725	0,816	0,766	0,859
Bombinhas	0,733	0,809	0,635	0,731	0,775	0,808	0,788	0,889
<b>RMFRI*</b>	<b>0,729</b>	<b>0,815</b>	<b>0,680</b>	<b>0,760</b>	<b>0,705</b>	<b>0,793</b>	<b>0,803</b>	<b>0,891</b>

\* Mensurado por uma média ponderada pelo número de habitantes.

Fonte: Adaptado de PNUD (2010)

Contudo, a dimensão social também se refere à sociedade civil organizada e a reciprocidade sobre os atores locais, em 2002 o IBGE realizou um levantamento sobre as Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos e o pessoal ocupado, relatado a seguir:

Quadro 22 - Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos da RMFRI

Município	Unidades locais	Pessoal ocupado assalariado	Pessoal por Unidade
Itajaí	580	7.692	13,26
Balneário Camboriú	1.143	2.582	2,26
Camboriú	58	471	8,12
Navegantes	92	84	0,91
Itapema	578	483	0,84
Penha	64	25	0,39
Balneário Piçarras	91	89	0,98
Porto Belo	60	112	1,87
Bombinhas	108	78	0,72
<b>RMFRI</b>	<b>2.774</b>	<b>11.616</b>	<b>4,19</b>

Fonte: Adaptado de IBGE (2002)

O estudo se mostra um pouco limitado na análise em função de conter desde grandes fundações e associações esportivas, até pequenas organizações não governamentais defensoras do Meio Ambiente e Associações de Bairros, porém relata certa representatividade do terceiro setor na região.

Outra limitação reside em somente relatar o pessoal assalariado, desprezando o serviço voluntário, fato que explica possuir mais unidades do que pessoal envolvido em vários municípios. Contudo, ao analisar os municípios individualmente, percebe-se uma grande discrepância, tanto em unidades, como em pessoal envolvido. A seguir, apresenta-se uma foto de uma manifestação de sociedade civil na Câmara de Vereadores de Balneário Camboriú:

Figura 12 - Manifestação da Sociedade Civil



Fonte: Instituto Ideia (2011).

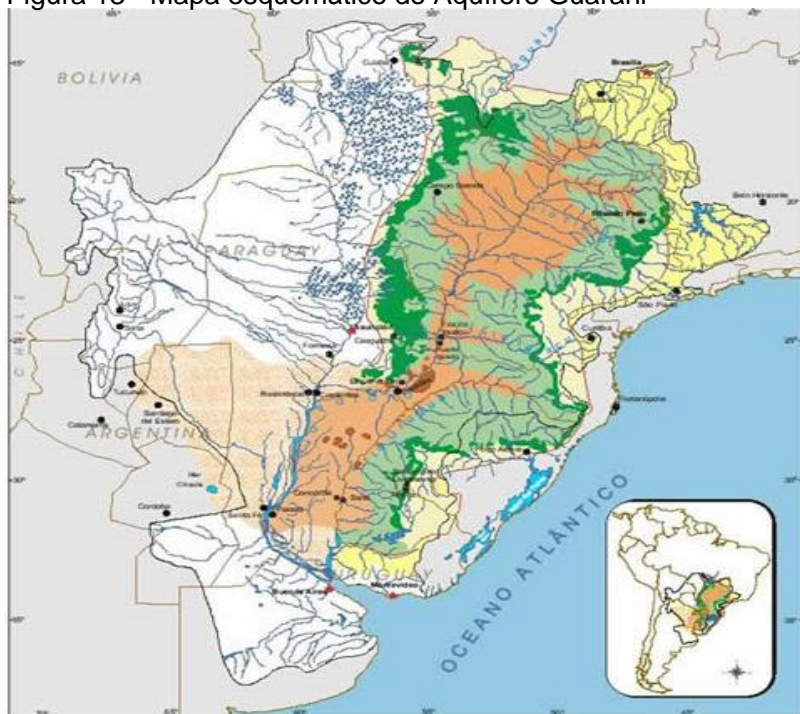
A figura evidenciada traz uma manifestação da sociedade civil, organizada por uma série de organizações sem fins lucrativos, em um movimento intitulado Salve Taquarinhas. O objetivo era a criação de um Parque Ambiental na praia de Taquarinhas, no município de Balneário Camboriú, intitulada de APA municipal Costa Brava, criada pela Lei Municipal nº 1985 de 12 de julho de 2000, de Balneário Camboriú.



#### 4.4 ASPECTOS AMBIENTAIS

O Estado Catarinense possui um clima mesotérmico, com as quatro estações bem definidas, chuvas distribuídas durante todo o ano e a temperatura normalmente entre 13º e 25º. O Planalto possui altitudes que atingem 1.820 metros, caracteriza-se como a região brasileira com maior ocorrência de neve e o solo catarinense possibilita diversas culturas agrícolas. O subsolo possui a primeira reserva em carvão mineral para siderurgia, terceira maior reserva de argila cerâmica do Brasil e a segunda maior de fosfatos naturais, entre outros minerais (Governo do Estado de Santa Catarina). Outra riqueza relevante do subsolo catarinense encontra-se no Aquífero Guarani, com área aproximadamente de 49.200 Km<sup>2</sup> de água doce e de boa potabilidade, conforme mapa a seguir (Projeto Aquífero Guarani):

Figura 13 - Mapa esquemático do Aquífero Guarani

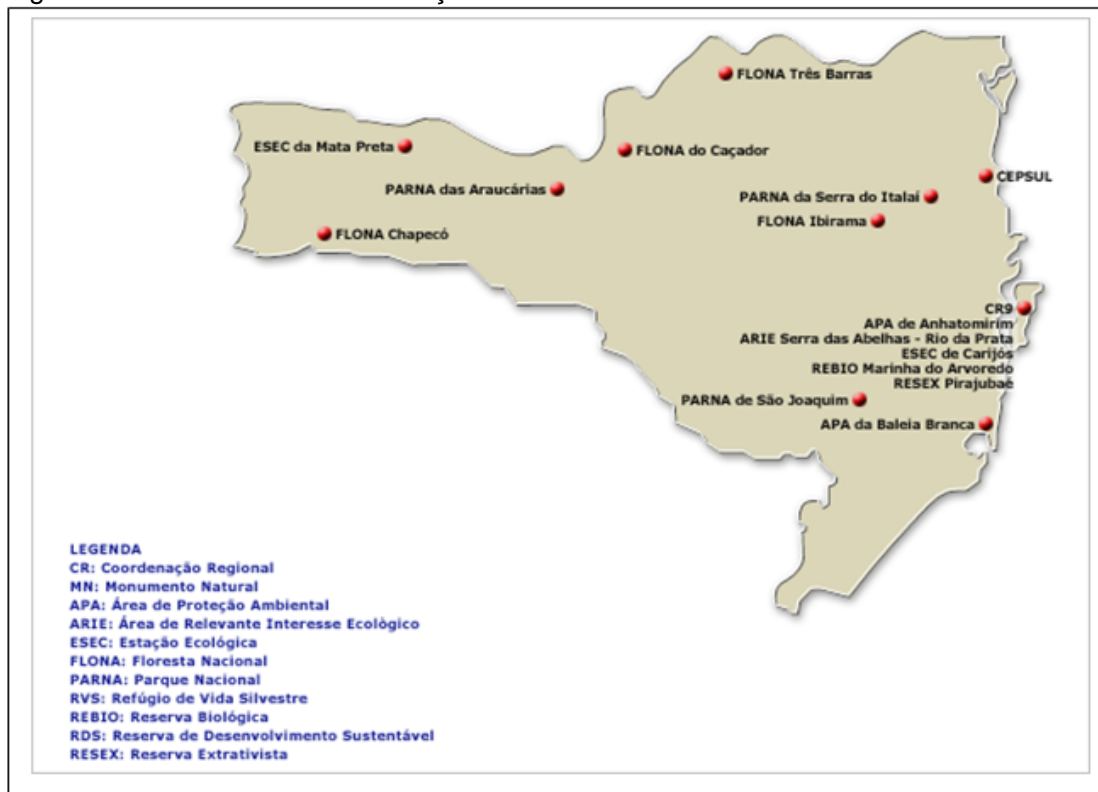


Fonte: Projeto Aquífero Guarani (2010).



Contudo, a natureza não reserva apenas júbilos para o Estado catarinense, pois historicamente sofre com catástrofes naturais, com destaque para enchentes, desde os primeiros colonizadores, porém cada vez mais frequentes. No aspecto institucional da dimensão ambiental, o estado possui uma unidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), criada pela lei 11.516, de 28 de agosto de 2007, um órgão ambiental do governo brasileiro com a atribuição de realizar a gestão das Unidades de Conservação Ambientais Federais (ICMBio, 2010). Na sequência se apresenta um mapa do Estado com apontamento das Unidades de Conservação Federais:

Figura 14 - Unidades de Conservação Federais em Santa Catarina



Fonte: ICMBIO (2011).

Outra questão ambiental latente em Santa Catarina se evidencia no tratamento dos resíduos, por exemplo, apenas 22% dos domicílios possui ligação à rede de esgoto, 69% possui fossa séptica e 9% possui o esgoto a céu aberto (SIAB, 2005). Para um Estado com indicadores de desenvolvimento sociais e econômicos elevados, estes índices de saneamento parecem contraditórios ou fruto de desinteresse político. Diante do exposto, observa-se que o estado possui uma grande riqueza ambiental, porém os desafios ambientais são igualmente grandes e a ação antropogênica pode exaurir estes ativos estratégicos.

A dimensão ambiental possui múltiplas vertentes e reflete no modo de vida e a opção pelo modelo de desenvolvimento adotado consideravelmente em todos os municípios do território. Um aspecto significativo na questão ambiental reside na rede de esgoto que, assim como as veias permeiam ao longo do corpo, percorrem um território de ponta a ponta. A seguir um quadro de ilustra a situação do território:

Quadro 23 - Situação do esgoto na RMFRI

Município	Esgoto (%)	Fossa (%)	Céu Aberto (%)	Esgoto + Fossa (%)
Itajaí	50,70	41,98	7,31	92,68
Balneário Camboriú	31,18	67,41	1,40	98,59
Camboriú	7,13	59,03	33,84	66,16
Navegantes	42,78	46,82	10,39	89,60
Itapema	5,28	89,61	1,07	94,89
Penha	34,01	63,06	2,93	97,07
Balneário Piçarras	25,36	70,06	4,58	95,42
Porto Belo	2,11	85,92	11,97	88,03
Bombinhas	4,47	95,24	0,28	99,71

Fonte: Ministério da Saúde - Sistema de Informação de Atenção Básica - SIAB (2005).

Observa-se claramente a opção por fossas sépticas, ideais para áreas isoladas, ao invés dos esgotos tratados, que seria o ideal para o modelo urbano, característico do território. Outro problema maior se encontra no esgoto ao céu aberto que em um município supera 33%, no caso de Camboriú. Como resultado

desde problema, além de inúmeros problemas de saúde e diminuição da qualidade de vida, também afeta a balneabilidade da região. A seguir um relatório sobre a balneabilidade do território, evidenciando os pontos impróprios para o banho, na alta temporada de 2010:

Quadro 24 -Pontos impróprios para o banho na RMFRI

<b>Município</b>	<b>Praia e Ponto de Coleta</b>	<b>Endereço</b>
Itajaí	PRAIA DE CABEÇUDAS (Ponto 01)	FRENTE A RUA QUINTINO BOCAIUVA
Balneário Camboriú	PRAIA DE TAQUARAS (Ponto 09)	LAGOA DE TAQUARAS
Balneário Camboriú	PRAIA DO BALN. CAMBORIU (Ponto 01)	PONTAL NORTE
Balneário Camboriú	PRAIA DO BALN. CAMBORIU (Ponto 05)	PONTAL SUL - FRENTE A RUA 4900
Navegantes	PRAIA DE NAVEGANTES (Ponto 02)	FRENTE A RUA 8150
Navegantes	PRAIA DE NAVEGANTES (Ponto 04)	FOZ DO RIO GRAVATA
Itapema	PRAIA DE ITAPEMA (Ponto 03)	FRENTE A RUA 227
Itapema	PRAIA DE ITAPEMA (Ponto 04)	FRENTE A RUA 319
Itapema	PRAIA DE ITAPEMA (Ponto 05)	FRENTE A RUA 205
Itapema	PRAIA DE ITAPEMA (Ponto 07)	A DIREITA DO RIO BELA CRUZ
Penha	PRAIA DA ARMAÇÃO DO ITAPOCORÔ (Ponto 03)	FTE R. INES DE SOUZA - PRAIA DO QUILOMBO
Penha	PRAIA DA ARMAÇÃO DO ITAPOCORÔ (Ponto 04)	FTE R. BLUMENAU, 5450 - PRAIA DA FORTALEZA
Penha	PRAIA DA ARMAÇÃO DO ITAPOCORÔ (Ponto 05)	EM FRENTE A RUA MARIA EMILIA COSTA
Penha	PRAIA DA ARMAÇÃO DO ITAPOCORÔ (Ponto 11)	EM FRENTE A RUA ANTONIO ANICETO DA COSTA
Penha	PRAIA DE SÃO MIGUEL (Ponto 10)	EM FRENTE A RUA ARNO BECKER
Porto Belo	PRAIA DE PEREQUÊ (Ponto 03)	PRÓXIMO A FOZ DO RIO PEREQUEZINHO
Porto Belo	PRAIA DE PORTO BELO (Ponto 01)	FRENTE A RUA JOÃO CLIMACO AO LADO DO TRAPICHE
Bombinhas	PRAIA DE BOMBAS (Ponto 04)	EXTREMA DIREITA DA PRAIA
Bombinhas	PRAIA DE BOMBINHAS (Ponto 06)	CANTO DIREITO DA PRAIA

Fonte: FATMA (15/01/2010).

Diante do exposto, pode-se observar que um importante ativo do território pode ser perdido pelo uso inapropriado, negligente e imprudente do recurso natural. Uma resposta deveria ser refletida no nível do território, pois Balneário Camboriú recebe as águas do Rio Camboriú, já contaminada pelo esgoto e agrotóxicos do município de Camboriú, para citar

um exemplo. Destaca-se que os pontos impróprios para banho normalmente estão relacionados ou com grande fluxo de pessoas no local ou com algum rio desembocando. A seguir um quadro a região sobre a situação da coleta de lixo:

**Quadro 25 - Situação do lixo na RMFRI**

<b>Município</b>	<b>Coleta de lixo orgânico:</b>	<b>Coleta de lixo reciclável:</b>
<b>Balneário Camboriú</b>	<p>Diariamente na região central e três vezes por semana nos bairros.</p> <p>Transporte: segue para o Aterro Sanitário da Canhanduba, em Itajaí. Ao todo, são 51 funcionários que coletam o material em sete caminhões. Peso: na alta temporada (dezembro/fevereiro) são coletadas 5.365 toneladas por mês. Na baixa (março/novembro) são 3.576 toneladas/mês</p>	<p>Semanalmente.</p> <p>Transporte: feito por seis funcionários em dois caminhões em todas as vias públicas da cidade. Os resíduos são transportados para as Associações de Catadores (Acateli) de Balneário Camboriú e Ascomar de Camboriú. Peso: na alta temporada são coletadas 154 toneladas por mês e na baixa, 120/mês.</p>
<b>Balneário Piçarras e Penha</b>	<p>De segunda a sábado.</p> <p>Transporte: o lixo é coletado por dois caminhões com dois funcionários cada. Na temporada são disponibilizados quatro caminhões e três garis por veículo. Segundo a prefeitura, a quantidade não é suficiente para atender às necessidades do município, principalmente na alta temporada.</p> <p>Peso: são 12 mil quilos diários, sendo que na alta temporada de verão o número triplica.</p>	Não há

Município	Coleta de lixo orgânico:	Coleta de lixo reciclável:
<b>Bombinhas</b>	De segunda a sábado. Transporte: o lixo é coletado por dois caminhões com dois funcionários cada. Na temporada são disponibilizados quatro caminhões e três garis por veículo. Segundo a prefeitura, a quantidade não é suficiente para atender às necessidades do município, principalmente na alta temporada. Peso: são 12 mil quilos diários, sendo que na alta temporada de verão o número triplica.	Não há
<b>Camboriú</b>	Três vezes por semana. Apenas nas ruas José Francisco Bernardes e Gustavo Richard a coleta é diária. Transporte: são disponibilizados 19 funcionários e três caminhões. Peso: são recolhidos mensalmente 1.420 toneladas de resíduos.	Não há
<b>Itajaí</b>	Ocorre diariamente na região central e, nos demais bairros, três vezes por semana. Transporte: atualmente, 51 coletores e 24 motoristas, divididos em três turnos, contam com o auxílio de 13 caminhões compactadores e seguem para o Aterro Sanitário da Canhanduba. A quantidade é suficiente para atender as necessidades do município, afirma o Departamento de Engenharia da Ambiental. Peso: 165 toneladas dia	Ocorre uma vez por semana nos bairros. Peso: 6,5 toneladas

Município	Coleta de lixo orgânico:	Coleta de lixo reciclável:
<b>Itapema</b>	<p>Três vezes por semana em toda a cidade durante a baixa temporada. Na alta temporada ocorre diariamente no Centro e em Meia Praia. Transporte: na baixa temporada são 20 funcionários que realizam o serviço da coleta domiciliar utilizando quatro caminhões. Já na alta temporada, são 48 funcionários e 10 caminhões. A Ambiental comentou que entende que hoje a prestação dos serviços de coleta domiciliar e seletiva atende as necessidades do município. Peso: em média, são recolhidas 1 mil toneladas por mês de lixo doméstico na baixa temporada. Na alta temporada, o número salta para 2,3 mil toneladas mês. O município não possui lixão, por isso todo o lixo doméstico é encaminhado para o Aterro Sanitário de Biguaçu.</p>	<p>Uma vez por semana. Transporte: trabalham três funcionários e um caminhão durante todo o ano em horário comercial Peso: a coleta seletiva recolhe, em média, 50 toneladas mês</p>
<b>Navegantes</b>	<p>Ocorre diariamente com 28 funcionários com oito caminhões. Transporte: ocorre por meio de uma frota de caminhões coletores/compactadores com capacidade de 13 a 15 m3, em dias alternados. Os caminhões levam os resíduos para uma estação de transbordo, quando são transportados para o aterro de Brusque. Peso: 1,3 mil toneladas mês</p>	<p>Não há</p>

Município	Coleta de lixo orgânico:	Coleta de lixo reciclável:
<b>Porto Belo</b>	Dois caminhões compactadores próprios com dois coletores e um motorista nos bairros em dias e horários conforme a localização. Transporte: feito por empresa particular até o aterro de Biguaçu. Peso: 346 toneladas por mês	Há uma cooperativa, que em parceria com a prefeitura, faz a coleta. O contribuinte se cadastra e um coletor da cooperativa vai até o domicílio

Fonte: Jornal do Boca (2010).

Observa-se que o problema com relação ao lixo não se encontra apenas na coleta, mas também em onde depositá-lo, sendo o mais comum procurar um terreno em município vizinho. Este fato ocorre novamente por conta de uma visão pontual do município ao invés de uma visão global do território. Outro destaque negativo se oferta no baixo índice de reciclagem ou mesmo nulidade em vários municípios do território.

A região possui apenas uma unidade de conservação, a Área de Proteção Ambiental (APA) Costa Brava, localizada no extremo sul de Balneário Camboriú, criada como forma de compensação ambiental pela criação da Avenida Interpraias conforme Decreto Municipal 1985/2000. Contudo, somente em 2006 foi criado seu conselho gestor, por meio do Decreto Municipal 4.448, de 17 de julho de 2006, sendo a prefeitura o órgão responsável pela sua administração.



Figura 15 - APA da Costa Brava



Fonte: Google maps (2011).

A hidrografia do território apresenta-se rica, porém um destaque especial necessita-se fazer ao Rio Itajaí que apresenta importância histórica e econômica no desenvolvimento da região. A ocupação desordenada junto com a forte concentração urbana ao redor do rio revela-se como um dos fatores de inúmeras catástrofes no Vale do Itajaí, sendo a mais recente em 2008 e 2011. A seguir evidencia-se a foz do Rio Itajaí, sendo acima o município de Navegantes e abaixo o de Itajaí, em ambos os lados uma forte urbanização:

Figura 16 - Foz do Rio Itajaí



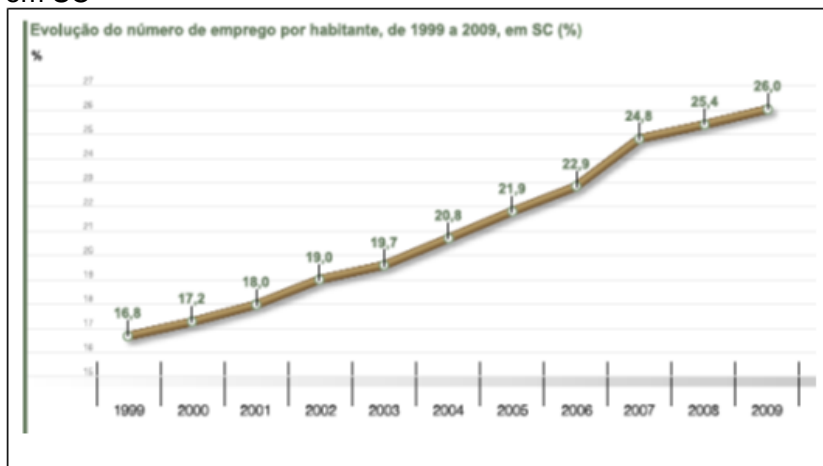
Fonte: *Google maps* (2011).

Em suma, destaca-se que os problemas e desafios ambientais para o território são relevantes, podendo colocar em risco o próprio modelo desenvolvimento. Neste ponto, considera-se agravado pela importância da atividade turística na região, onde os recursos naturais são ativos estratégicos e valiosos para a atividade, por exemplo, os problemas de balneabilidade iniciaram na praia central de Balneário Camboriú e paulatinamente estão migrando para outras praias menores da região. Desta forma, reforça-se a necessidade de reflexão em uma visão intermunicipal, observando como um território interligado e buscando soluções conjuntas.

#### 4.5 CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICA

Na dimensão econômica, Santa Catarina destaca-se pelo emprego formal, com um indicador de emprego formal por habitante em 26%, o maior nas Unidades da Federação, seguido por São Paulo (25,2%) e na sequência pelo Distrito Federal (23,2%). Das mesorregiões de Santa Catarina, com maior nível de formalidade, evidencia-se o Vale do Itajaí, com 29,9% e com menor a região Serrana com 16,2% (FIESC, 2010 *apud* RAIS 2008; CAGED 2009). A seguir, apresenta-se o gráfico da evolução da formalidade do emprego com uma tendência claramente ascendente:

Gráfico 2 - Evolução do número de emprego formal por habitante em SC



Fonte: FIESC (2010 *apud* RAIS 2008; CAGED, 2009).

O Produto Interno Bruto de Santa Catarina apresenta-se em 8º entre os entes da Federação Nacional, com 4% do PIB nacional em 2009, porém encontra-se uma diferença significativa entre os municípios. A seguir, evidencia-se uma tabela da participação do PIB estadual no PIB brasileiro entre 2002 e 2009:

Tabela 01: Participação dos Estados no PIB de 2002-2009 com cerca de 80% do PIB Brasileiro

Unidades da Federação	Produto Interno Bruto							
	2002		2003		2004		2005	
	Participação (%)	Posição relativa	Participação (%)	Posição relativa	Participação (%)	Posição relativa	Participação (%)	Posição relativa
São Paulo	34,6	1º	34,1	1º	33,1	1º	33,9	1º
Rio de Janeiro	11,6	2º	11,1	2º	11,5	2º	11,5	2º
Minas Gerais	8,6	3º	8,8	3º	9,1	3º	9,0	3º
Rio Grande do Sul	7,1	4º	7,3	4º	7,1	4º	6,7	4º
Paraná	6,0	5º	6,4	5º	6,3	5º	5,9	5º
Bahia	4,1	6º	4,0	6º	4,1	6º	4,2	6º
Distrito Federal	3,8	7º	3,7	8º	3,6	8º	3,8	8º
Santa Catarina	3,8	8º	3,9	7º	4,0	7º	4,0	7º
<b>1ª a 8ª posição</b>	<b>79,7</b>		<b>79,3</b>		<b>78,9</b>		<b>78,9</b>	

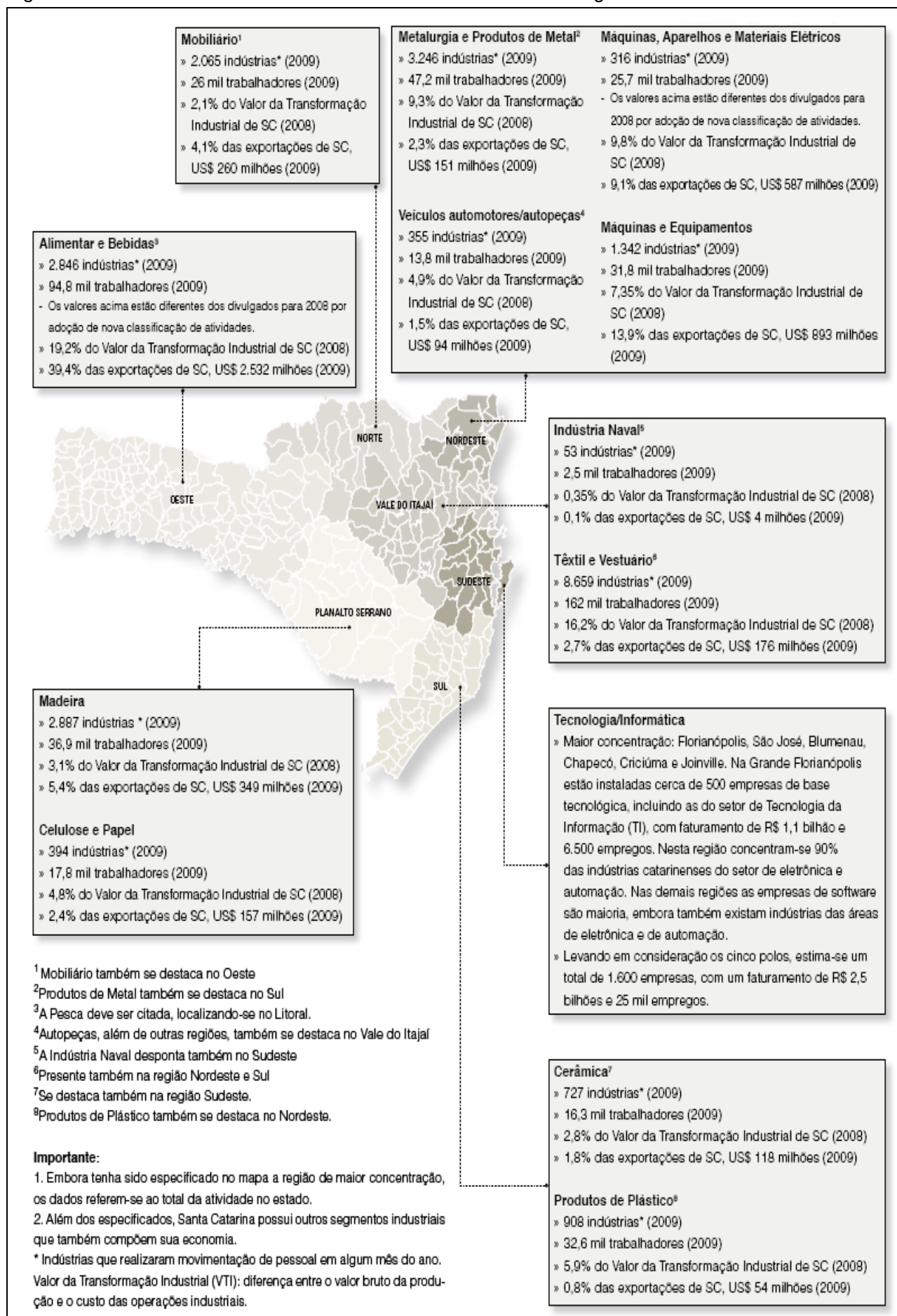
  

Unidades da Federação	Produto Interno Bruto							
	2006		2007		2008		2009	
	Participação (%)	Posição relativa	Participação (%)	Posição relativa	Participação (%)	Posição relativa	Participação (%)	Posição relativa
São Paulo	33,9	1º	33,9	1º	33,1	1º	33,5	1º
Rio de Janeiro	11,6	2º	11,2	2º	11,3	2º	10,9	2º
Minas Gerais	9,1	3º	9,1	3º	9,3	3º	8,9	3º
Rio Grande do Sul	6,6	4º	6,6	4º	6,6	4º	6,7	4º
Paraná	5,8	5º	6,1	5º	5,9	5º	5,9	5º
Bahia	4,1	6º	4,1	6º	4,0	7º	4,2	6º
Distrito Federal	3,8	8º	3,8	8º	3,9	8º	4,1	7º
Santa Catarina	3,9	7º	3,9	7º	4,1	6º	4,0	8º
<b>1ª a 8ª posição</b>	<b>78,7</b>		<b>78,7</b>		<b>78,2</b>		<b>78,1</b>	

Fonte: IBGE (2011).

Adicionalmente, observa-se que um dos fatores que incrementam a força econômica do estado está na diversidade setorial e descentralização econômica das regiões, a seguir apresenta-se uma figura que relata esta diversidade econômica industrial:

Figura 17 - Atividades industriais concentradas nas várias macrorregiões de Santa Catarina.



Fonte: FIESC (2010).



A diversidade setorial e descentralização econômica presente no estado é fruto desde diferenças culturais, sociais, ambientais e demográficas; além do resultado de políticas públicas e fluxos de recursos financeiros. Todavia, este modelo se apresenta interessante economicamente pela diluição do risco, ou seja, se um setor está em crise o estado não recebe um impacto tão relevante. Além disso, o modelo permite uma concentração demográfica mais equitativa entre as regiões, ao invés de uma centralização ao redor da capital, como normalmente ocorre.

A dimensão econômica, de forma similar com outras dimensões, possui um papel relevante no processo de desenvolvimento de um território e nesta dimensão o mercado e as suas organizações são elementos significativos. Desta forma, o número de empresas em um território serve para verificar o dinamismo e peculiaridades de um território. A seguir releva-se o número de empresas na RMFRI, o pessoal ocupado nestas organizações e o salário médio mensal:

Quadro 26 - Dados sobre o Cadastro Geral de Empresas (CAGED)

<b>CIDADES</b>	<b>Número de empresas locais</b>	<b>Pessoal ocupado total</b>	<b>Salário médio mensal (Salários Mínimos)</b>
Balneário Camboriú	9.112	50.570	2,2
Balneário Piçarras	717	4.371	2,4
Bombinhas	1.076	5.325	1,9
Camboriú	1.902	9.982	2,1
Itajaí	9.702	81.165	3,0
Itapema	3.266	15.851	2,1
Navegantes	1.966	15.272	2,6
Penha	898	5.568	2,0
Porto Belo	796	4.575	1,8
<b>RMFRI</b>	<b>29.435</b>	<b>192.679</b>	<b>2,5*</b>
* Calculado por uma média ponderada do pessoal ocupado total			

Fonte: IBGE (2012).



Ao observar os dados, destaca-se a centralidade econômica nos municípios de Itajaí e Balneário Camboriú, com aproximadamente 64% das empresas da região. Ressalta-se que alguns municípios considerados tradicionalmente como “cidades dormitórios”, já mostram certo dinamismo econômico. Contudo, a sazonalidade ainda afeta os municípios turísticos, onde o alto fluxo de pessoas na temporada dinamiza a economia, mas torna mais precária a dimensão ambiental e social, caso não seja ponderada e planejada adequadamente. Na sequência destaca-se o produto interno bruto dos municípios em 2009, segregados por atividade econômica:

Quadro 27 - Produto Interno Bruto dos Municípios em 2009 (em R\$ mil)

CIDADES	Valor adicionado bruto da agropecuária	Valor adicionado bruto da indústria	Valor adicionado bruto dos serviços	Impostos sobre produtos líquidos de subsídios	PIB a preços correntes
Balneário Camboriú	4.745	269.455	1.280.053	158.418	1.712.670
Balneário Piçarras	11.165	49.830	154.409	21.699	237.104
Bombinhas	12.643	29.915	124.809	11.577	178.944
Camboriú	12.251	75.110	324.504	33.608	445.474
Itajaí	41.200	1.182.011	6.318.970	3.328.306	10.870.486
Itapema	3.283	82.748	372.505	39.690	498.226
Navegantes	26.070	297.340	500.311	87.678	911.398
Penha	27.814	48.378	160.379	15.703	252.274
Porto Belo	13.691	54.830	298.542	46.291	413.353
<b>RMFRI</b>	<b>152.862</b>	<b>2.089.617</b>	<b>9.534.482</b>	<b>3.742.970</b>	<b>15.519.929</b>

Fonte: IBGE (2012).

Ressalta-se que o setor terciário se destaca na esfera econômica em todos os municípios, porém em Itajaí e Navegantes são significativos os serviços logísticos e portuários, enquanto os outros municípios serviços relacionados com turismo e comércio.

O valor adicionado bruto referente à agropecuária, que reúne a agricultura e a pecuária, não se mostra significativa em nenhum dos municípios do território. Já o setor industrial, mesmo não sendo principal setor de atuação, possui valores que não podem ser desprezados, principalmente no município de Itajaí. Ao desconsiderar os impostos sobre produtos líquidos de subsídios, o PIB relacionado aos serviços supera 80% do valor



adicionado total, enquanto o agropecuário se apresenta inferior a 2% e da indústria em aproximadamente em 18%.

Em suma, no aspecto econômico possui como característica principal a diversificação e descentralização produtiva, porém, por ser um estado tradicionalmente exportador, a infraestrutura e os gargalos precisam ser dirimidos e gerenciados. Assim, dado o aspecto ambiental por vezes negligenciado, mesmo o Estado e o território analisado possuir riquezas naturais diversas, sugestiona-se existir a falta do concientização e aprendizado da importância do cuidado com estes elementos para manutenção de ativos estratégicos do Estado, inclusive pelas autoridades políticas.

Diante do desvendado, cabe ressaltar que o desafio principal do Estado reside em equilibrar as questões evidenciadas, por exemplo, buscando formas mais eficientes quanto aos aspectos ecológico e energético das atividades econômicas e promovendo ou incentivando atividades de menor impacto ambiental. Neste contexto, o poder público pode incentivar por meio de medidas legais, econômicas e administrativas, mas cabe à sociedade civil um controle social que somente será exercido com um processo de conscientização.



## **5 UMA ANÁLISE DO PAPEL DO FINANCIAMENTO PÚBLICO VIA UM BANCO DE DESENVOLVIMENTO NA RMFRI**

Neste capítulo analisa-se a percepção do desenvolvimento, os obstáculos e as políticas públicas, visando traçar uma análise do papel do financiamento público por meio de um Banco de Desenvolvimento na região objeto de estudo, influenciando na gestão pública para o desenvolvimento. Neste contexto, confrontam-se os dados coletados dos agentes de desenvolvimento do Estado que atuam em um Banco de Desenvolvimento. Paralelamente, também se apresenta a efetiva atuação do BRDE no território em análise e um diagnóstico do desenvolvimento local.

### **5.1 A PERCEPÇÃO DO DESENVOLVIMENTO**

Inicialmente, questionou-se a concordância do desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico, que seria uma visão mais tradicional do desenvolvimento.

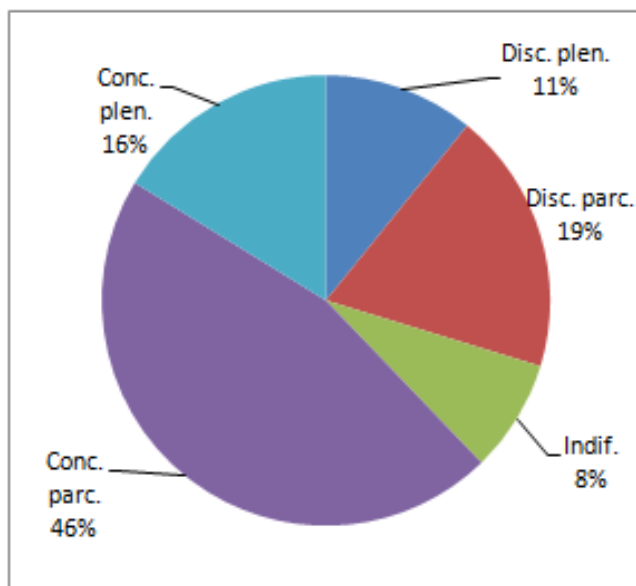
No modelo de desenvolvimento caracterizado como “tradicional” pode ocorrer uma industrialização forte, o consumo em massa e o crescimento econômico como a única medida do desenvolvimento. Assim, o desenvolvimento aparece de forma linear e única (ROSTOW, 1966).

Adicionalmente, o modelo de desenvolvimento apresentado pode resultar na precarização de algumas variáveis sociais e ambientais, colocando em risco sua perenidade e sustentabilidade. Neste contexto, uma resposta de concordância plena do desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico caracteriza o ator do Estado com uma visão tradicional do desenvolvimento, podendo influenciar a gestão pública do desenvolvimento na perspectiva de um financiamento.

Assim, sendo o financiamento um aspecto relevante para fomentar o desenvolvimento, a gestão pública para o desenvolvimento, pode fomentar um modelo “tradicional” ou “alternativo” de desenvolvimento. Em última instância, o agente público é o indutor desta escolha, pautada em aspectos econômicos, sociais, ambientais e políticos, ou somente em indicadores econômicos, negligenciando outros aspectos. Contudo, não se considera um modelo “alternativo” como uma

única possibilidade, mas diferentes oportunidades de fomentar considerando o lado social, histórico, cultural e os ativos estratégicos do território, buscando paralelamente uma harmonização ambiental e uma sustentabilidade em diversos elementos.

Gráfico 3 - Desenvolvimento é um sinônimo de crescimento econômico



Fonte: Elaborado pelo autor.

Percebe-se que os funcionários analisados possuem em maioria uma concordância parcial. Contudo, cabe destacar que uma discordância plena ou parcial do desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico entre os atores do pesquisados apresenta 30%.

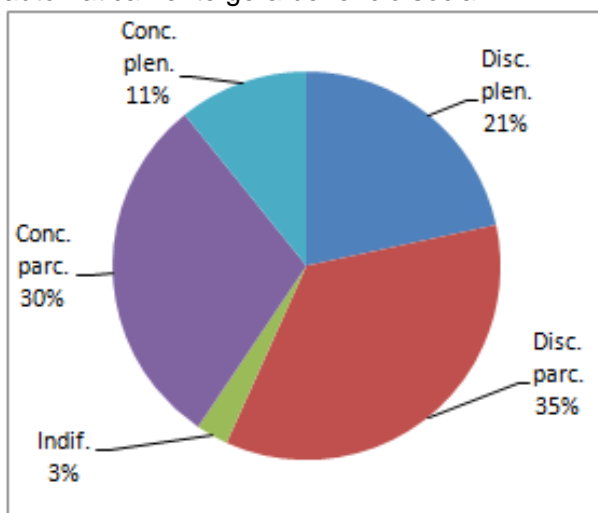
Existe uma transformação do conceito “tradicional” de desenvolvimento, caracterizando inclusive uma crise deste modelo. A crise do modelo tradicional de desenvolvimento não resulta em uma resposta direta em decorrência de uma complexa relação de fatores, como a transformação do mundo do trabalho, do perfil do trabalhador moderno e na emergência

da questão ambiental, negligenciada no modelo tradicional (LIPIETZ, 1991).

Na sequência, questionou se o desenvolvimento econômico gera automaticamente um benefício social, com o intuito de verificar na percepção dos agentes analisados se o desenvolvimento social é impulsionado pelo crescimento econômico ou se pode existir desenvolvimento econômico sem um desenvolvimento social.

Destaca-se que o agente do Estado inserido em um Banco de Desenvolvimento, no contexto para uma gestão pública do desenvolvimento, quando considerando que o desenvolvimento econômico deriva em benefício social automaticamente, priorizará projetos com métricas econômicas com fator primordial para a tomada de decisão.

Gráfico 4 - Desenvolvimento econômico automaticamente gera benefício social



Fonte: Elaborado pelo autor.

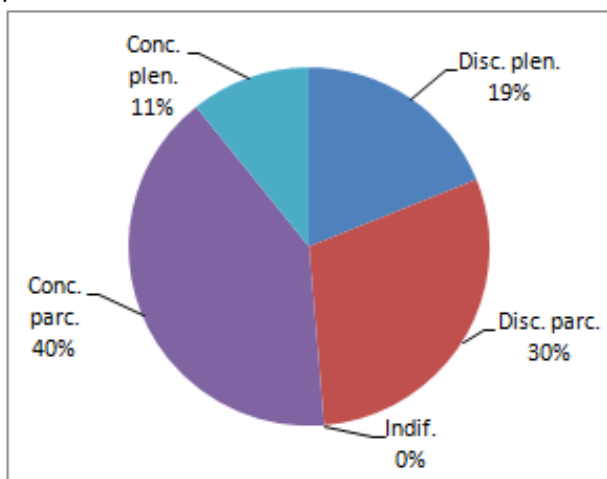
Observa-se que, entre os agentes do Estado, 56% discordam, plenamente ou parcialmente, que o crescimento econômico automaticamente gera um benefício social. Sobre o desenvolvimento em uma perspectiva social decorrem diversos objetivos e atores envolvidos, desde as necessidades básicas

até as mais complexas. Observam-se territórios com indicadores econômicos em destaque que não significam um desenvolvimento social de forma ampla e por vezes reflete uma sociedade em condições de precariedade.

Um país encontra-se socialmente desenvolvido quando a sua população tem certo nível de qualidade de vida, que se desdobra em alimentação, trabalho, escola, saúde, moradia servida de água tratada, esgotamento sanitário, energia elétrica e coleta de lixo (IBGE, 2010). Paralelamente, pode-se também considerar como desenvolvimento social e político questões mais complexas, como o capital social, o cooperativismo, a participação política e os ideais democráticos (PUTNAM, 2000; POLANYI, 2000; BOBBIO, 2000).

Posteriormente, questionou-se se o desenvolvimento normalmente trará problemas ambientais. Neste aspecto, busca-se a compreensão dos atores sobre as questões ambientais e econômicas, se são antagônicas ou podem ser forças sinérgicas. A percepção de conflito entre questões ambientais e o desenvolvimento pode gerar de um lado um comportamento conservacionista e de outro lado um comportamento displicente com relação ao meio ambiente, como se a destruição fosse um mal inevitável.

Gráfico 5 - O desenvolvimento normalmente trará problemas ambientais



Fonte: Elaborado pelo autor.

Este gráfico mostra-se bastante revelador, pois 51% dos atores questionados concordam, plenamente ou parcialmente, que o desenvolvimento normalmente resulta em problemas ambientais. Quando um indivíduo na gestão pública considera inevitável um dano ambiental para fomentar o desenvolvimento, a variável ambiental pode ser negligenciada como um efeito colateral do desenvolvimento. De acordo com Mais (2003, p. 13) “a gestão de recursos naturais dentro do território de uma bacia é uma estratégia valiosa para guiar e coordenar processos para o desenvolvimento”.

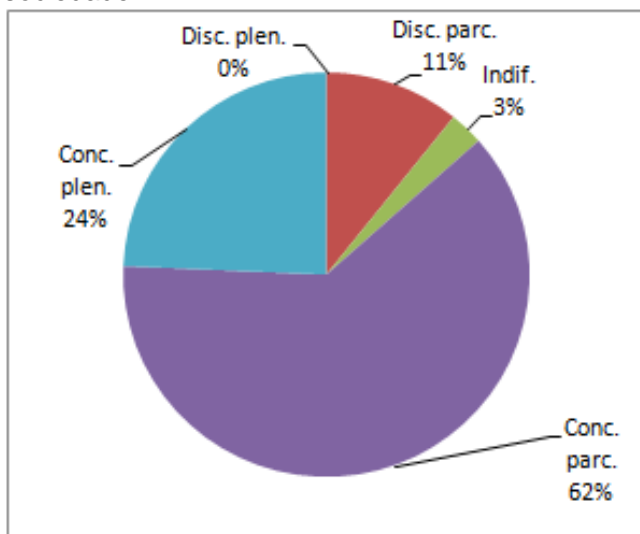
Ressalve-se que um dano ambiental pode ser responsabilizado solidariamente para uma entidade indireta envolvida, por exemplo, uma financiadora, incrementando o risco ambiental não somente para a sociedade civil, como também para a gestão pública enquanto instituição financiadora do desenvolvimento. Neste aspecto, pode-se considerar que a instituição analisada obteve uma evolução positiva, pois esta variável era desconsiderada em tempos passados. Atualmente, com qualquer novo projeto, como uma etapa de análise, deve-se verificar a legalidade com a legislação ambiental vigente. Contudo, esta evolução poderia ser ampliada, pois esta visão legalista da variável ambiental pode ser considerada passiva e a instituição buscaria uma atitude proativa incorporando variáveis ambientais nos relatórios de análise, analisando o impacto do projeto do financiamento, ao invés de visão legalista e passiva, em uma visão de promoção do desenvolvimento.

Com relação ao território analisado, a dimensão ambiental também se apresenta como a mais negligenciada ou tratada com imprudência. Segundo Conceição (2004, p. 6), a “extração de areia, lançamento de efluentes industriais e domésticos são atividades antrópicas comuns no Rio Itajaí-Mirim.” O mesmo autor ainda menciona que:

Em toda região da sub-bacia do Rio Itajaí-Mirim verifica-se o uso e ocupação do solo de forma inadequada. Problemas como o desmatamento e a erosão de solos agrícolas onde são utilizados pesticidas, são cenários que dominam a paisagem de certas áreas (CONCEIÇÃO, 2004, p. 6).

Neste contexto, uma perspectiva de análise de uma empresa individual, normalmente sob a demanda da própria empresa, pode ser um modelo em saturação. Alternativamente, pode-se pensar no desenvolvimento do território integrado, que mensura-se como uma postura de vanguarda, identificando as lacunas no fomento do território, criando ativos estratégicos para o território. Posteriormente, questionou-se se o desenvolvimento eleva o bem estar da sociedade, conforme gráfico 6:

Gráfico 6 - O desenvolvimento eleva o bem estar da sociedade



Fonte: Elaborado pelo autor.

Ressalta-se que os atores pesquisados da gestão pública, que atuam no fomento do desenvolvimento, consideram que o desenvolvimento eleva o bem estar da sociedade. O bem estar da sociedade civil se apresenta com um elemento de difícil mensuração, mas, de forma simplificada, pode-se considerar que os atores consideram que o desenvolvimento incrementa a felicidade de uma família, região ou nação.

Neste contexto, se considerar a felicidade como um elemento motivador da essência humana e o desenvolvimento como alavanca da felicidade, justifica-se a gestão pública para o



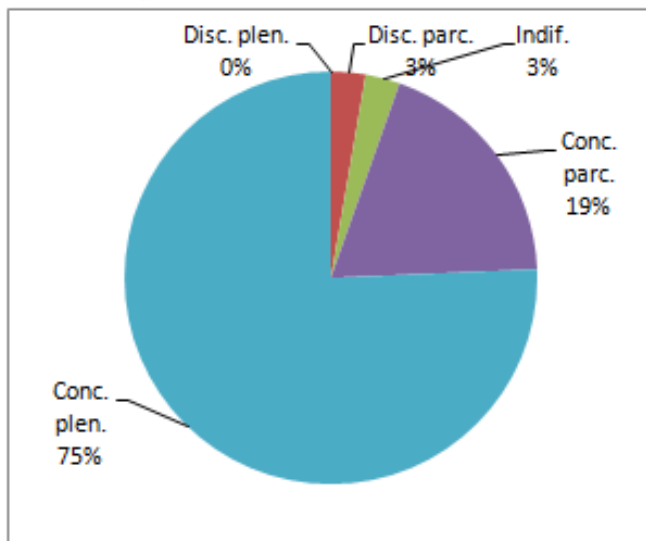
desenvolvimento. Contudo, retorna-se a um questionamento central sobre as percepções dos diferentes modelos de desenvolvimento.

Assim, considera-se que a cultura, a memória coletiva, a história e a inovação em diversas concepções; são elementos norteadores para os modelos de desenvolvimento perenes; em uma visão territorial e com viés de sustentabilidade. Para Mais (2003, p. 12):

Tomando como referência a discussão sobre as alternativas de desenvolvimento nesse cenário mundial de crescente urbanização, e tendo como pano de fundo o processo de globalização dominado pela integração de mercados e pela progressiva deterioração da qualidade de vida que afeta os cidadãos, tanto de países centrais quanto dos periféricos, a questão ambiental surge imbricada com a problemática social contemporânea.

Diante desta perspectiva, na sequência, questionou-se se é possível conciliar o desenvolvimento econômico, social e ambiental, evidenciado no próximo gráfico:

Gráfico 7 - É possível conciliar o desenvolvimento econômico, social e ambiental



Fonte: Elaborado pelo autor.

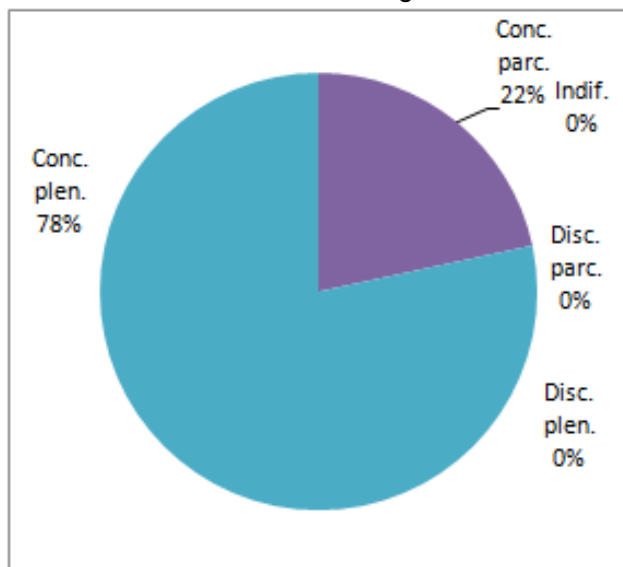
Destaca-se que os atores da gestão pública para o desenvolvimento na sua maioria concordam plenamente que é possível conciliar o desenvolvimento econômico, social e ambiental. Inicialmente, a resposta parece contraditória com a questão relacionada com problemas ambientais, mas não se considerar que a primeira questão aborda o que normalmente ocorre e a segunda aborda possibilidades de desenvolvimento.

Assim, ao conciliar o desenvolvimento econômico, social e ambiental, possibilita-se a formação de um conjunto de laços da identidade dos atores, com ações que fortalecem a confiança, cooperação, reciprocidade e interação; a natureza deste processo favorece a construção de um novo território (ABRAMOVAY, 2010).

Neste aspecto, para conciliar dimensões econômicas, ambientais e sociais as decisões de financiamentos em uma gestão pública para o desenvolvimento devem estar lastreadas por variáveis destas dimensões, buscando uma harmonia e uma sinergia. Por fim, relacionado à percepção do desenvolvimento, questionou-se sobre a influência das características regionais,

buscando do ator analisado a compreensão do desenvolvimento territorial:

Gráfico 8 - O processo de desenvolvimento sofre influência das características regionais



Fonte: Elaborado pelo autor.

Desta forma, observa-se que a totalidade dos atores analisados concorda totalmente ou parcialmente que o desenvolvimento sofre influência de características regionais como a história coletiva e a cultura, um dos pressupostos do desenvolvimento territorial.

O conceito de território e os atributos que o tornam relevante para o desenvolvimento podem ser parcialmente identificados. Este fenômeno caracteriza-se por redes de empresas, com uma configuração flexível, ligações territoriais e sociais, com instituições gerando uma possibilidade de cooperação competitiva e a criação de externalidades positivas. Em uma nova perspectiva, o desenvolvimento na promoção da valorização do território e na emergência de um empresário político torna-se relevante (COCCO; GALVÃO; SILVA, 1999).

Pensar no desenvolvimento sem uma reflexão do território pode derivar em um desperdício de esforços e recursos humanos e financeiros, pois projetos de desenvolvimento sem sintonia com a cultura local estão fadados ao insucesso.

Em suma, os funcionários pesquisados concordam parcialmente no desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico, que o desenvolvimento normalmente traz problemas ambientais e que elevam o bem estar da sociedade. Adicionalmente, concordaram plenamente que é possível conciliar o econômico, social, ambiental e que sofre influência das características regionais. Contudo, discordaram que o desenvolvimento econômico automaticamente gera um benefício social.

## 5.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E OS OBSTÁCULOS DO DESENVOLVIMENTO

Na continuidade do estudo, buscaram-se informações sobre as políticas públicas que são relevantes para fomentar o desenvolvimento da região, em uma lista não exaustiva, evidenciada no apêndice I.

Na visão de autores neoliberais, o Estado não deveria intervir em assuntos econômicos, deixando o próprio mercado se regular, já na visão de outros, o Estado deveria intervir e regular a produção econômica de forma veemente. Diante do exposto, considerando como quadro de fundo o atual contexto global e o ambiente econômico evidenciado, as políticas públicas assumem um papel de difícil substituição, adicionalmente, a gestão pública para o desenvolvimento pode ampliar a qualidade de vida e o bem estar de um território.

As políticas públicas, em uma visão contemporânea e de vanguarda, podem servir para fomentar e alavancar o desenvolvimento. Contudo, um amadurecimento da gestão pública e da sociedade se faz proeminente e atualmente se situa em uma etapa adiantada neste processo de mobilização em defesa e consolidação para um bem comum (ANANIAS, 2010).

Neste aspecto, os atores pesquisados consideraram a melhoria na educação básica, linhas de crédito e a melhoria na infraestrutura local como políticas públicas mais significativas para o desenvolvimento, com uma concordância plena de 91%, 84% e 82%, respectivamente (APÊNDICE II).

Cabe uma análise dos resultados, pois se considera a educação básica essencial para o desenvolvimento, independente do modelo adotado, porém a sua relevância se incrementa quando considerado o modelo no contexto do trabalhador moderno, no qual o conhecimento se torna o principal insumo produtivo, além de fomentar um desenvolvimento social transformando indivíduos em cidadãos conscientes de sua importância e de seu papel na sociedade civil.

A segunda política pública mais apontada entre os itens listados resulta na ampliação das linhas de créditos e outras formas de financiamento. Observa-se que este item tem uma relação direta com a principal atividade do Banco de Desenvolvimento, um dos objetos de estudo da presente pesquisa, justificando o interesse da gestão pública para o desenvolvimento neste tipo de instituição e caracterizando como uma política pública significativa. O terceiro item mais apontado, melhoria na infraestrutura local, pode ser considerando um fator limitante ou um gargalo em um processo de desenvolvimento, principalmente em períodos de aceleração econômica, também tendo relação com diversas linhas de créditos em Bancos de Desenvolvimento, pois são projetos poucos visados por bancos comerciais ou múltiplos.

A gestão pública focada no desenvolvimento e, consequentemente, as políticas públicas, apontariam para um planejamento amplo e de longo prazo, contemplando diversas estratégias de intervenção, que visualize a integração de um projeto de desenvolvimento; baseando-se em uma epistemologia sistêmica, complexa e além do setorial, respeitando as especificidades do local, potencializando os conhecimentos, explícitos e tácitos, as interações culturais codificadas e translúcidas (SOUZA; SAMPAIO, 2006).

No outro extremo, entre os itens com menor frequência de concordância, consideraram os programas de apoio à consultoria técnicas, incentivos fiscais e políticas de fundo de aval, como as políticas públicas menos relevantes para o desenvolvimento, na lista sugerida, com respectivamente 41%, 32% e 32% de concordância plena (APÊNDICE II).

Sobre os incentivos fiscais, em um período de curto prazo, podem ter um efeito positivo no desenvolvimento econômico, mas sem políticas estruturais e de longo prazo, torna-se sem

efeito em períodos mais amplos. Outra questão do incentivo fiscal reside em ser pontual para alguns setores, ou invés de ser para as organizações de forma geral, pois a gestão pública como consequência teria que reduzir custos, o que tradicionalmente esquivava-se em realizar.

Referente às políticas de aval e garantias, que possuem uma relação direta com os Bancos de Desenvolvimento, em teoria são políticas públicas interessantes para o desenvolvimento, porém na prática a burocracia e falta de flexibilidade para a aquisição e utilização dos avais resulta em um atendimento potencial a um diminuto número usuários.

Adicionalmente, as consultorias técnicas também se destacaram negativamente como uma política pública para o desenvolvimento entre os atores pesquisados. Provavelmente, por considerarem a formação do empresariado, com conhecimento formal e informal, por meio da educação tradicional, treinamentos e redes de relacionamentos, mais eficiente que a figura do consultor que atua pontualmente e sem continuidade.

Posteriormente, questionou-se aos atores os principais obstáculos para o desenvolvimento, em uma lista não exaustiva, conforme demonstrado no apêndice I.

Entre os principais obstáculos apontados pelos atores analisados observam-se as dificuldades ou entraves burocráticos para se utilizar às fontes de financiamento existentes, dificuldade de uma mão-de-obra local qualificada e inexistência de linhas de crédito adequadas às necessidades da empresa, com 92% 89% e 94% de concordância respectivamente.

A inexistência de linhas de crédito adequadas às necessidades da empresa como elemento mais apontado por colaboradores de um Banco de Desenvolvimento, influenciadores da gestão pública para o desenvolvimento, considera suas perspectivas e experiências em projetos diversos, onde o fator crédito se apresentou como um obstáculo real para o desenvolvimento de um território.

As dificuldades ou entraves burocráticos para se utilizar as fontes de financiamento existentes também se consideraram como um obstáculo significativo para o desenvolvimento de uma região. Em virtude desta dificuldade, muitas vezes as organizações optam por um crédito mais oneroso na iniciativa privada, ao invés de buscar o crédito em uma instituição de

fomento, menos oneroso, porém normalmente mais moroso e burocrático.

Outro elemento apontado de forma significativa encontra-se na dificuldade de uma mão-de-obra qualificada local, pois, em diversos setores, desde funções mais qualificadas, até as que necessitam apenas de pequenos conhecimentos técnicos, o nível de emprego atual derivou em falta de mão-de-obra.

Em contrapartida, com menor apontamento, observa-se exigência de aval ou garantias por parte das instituições de financiamento, inexistência de espaços de cooperação e trocas entre empresas do setor e inexistência de organizações empresariais para reivindicar os interesses da empresa, sendo os três elementos com 16% de concordância plena.

A exigência de aval ou garantias por parte das instituições de financiamento foi apontada com menor frequência como um obstáculo para o desenvolvimento, provavelmente em virtude de existirem atualmente linhas onde os próprios equipamentos financiados integram as garantias ou as construções civis em forma de hipoteca progressiva do projeto de desenvolvimento.

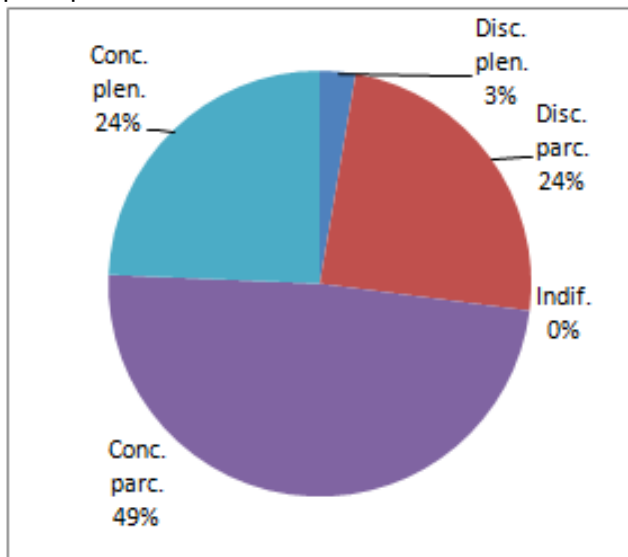
A inexistência de espaços de cooperação e trocas entre empresas do setor e inexistência de organizações empresariais para reivindicar os interesses da empresa são dois elementos diretamente relacionados. O pequeno apontamento como um real obstáculo para o desenvolvimento pode sugerir duas hipóteses, a primeira é que estas instituições estão cumprindo seu papel atualmente, a segunda, que tais elementos não são tão essenciais no processo de desenvolvimento. Independente da hipótese assumida, a gestão pública para o desenvolvimento, por meio dos colaboradores de um banco de fomento, considera um obstáculo menor para o desenvolvimento.

Em síntese, os funcionários pesquisados consideraram a melhoria na educação básica, linhas de crédito e a melhoria na infraestrutura local como políticas públicas mais significativas para o desenvolvimento. Contudo, nos principais obstáculos apontados observam-se as dificuldades ou entraves burocráticos para se utilizar as fontes de financiamento existentes, dificuldade de uma mão-de-obra local qualificada e inexistência de linhas de crédito adequadas às necessidades da empresa.

### 5.3 O PAPEL DE UM BANCO DE DESENVOLVIMENTO

Neste tópico analisa-se a percepção do papel de um Banco de Desenvolvimento, neste contexto, revelam-se os dados coletados dos agentes de desenvolvimento do Estado que atuam em um Banco de Desenvolvimento. Uma instituição financeira pode focar seus esforços somente no desempenho econômico, porém resultaria em uma forma limitada de fomentar o desenvolvimento. Inicialmente, questionou-se se o papel de um Banco de Desenvolvimento é principalmente fomentar o crescimento econômico, e os resultados são conforme Gráfico 09:

Gráfico 9 - O papel de um Banco de Desenvolvimento é principalmente fomentar o crescimento econômico



Fonte: Elaborado pelo autor.

Diante do exposto, observa-se prioritariamente uma concordância parcial com a afirmativa evidenciada, que, de certa forma, coincide com um modelo mais tradicional de desenvolvimento. Destaca-se que os desafios do desenvolvimento não são somente de dimensões financeiras.

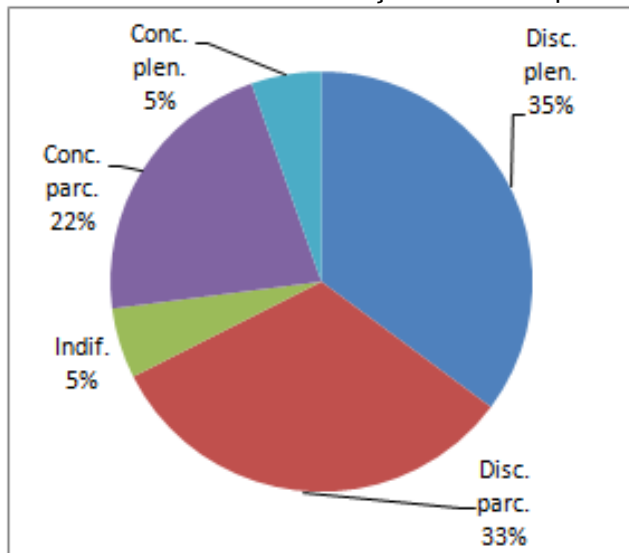


Existem desafios constantes de dimensões sociais, financeiras e políticas na gestão pública, exigindo eficiência e competência, assim propiciando uma qualidade de vida adequada para a sociedade civil (REZENDE, 2007).

Quando uma ferramenta de políticas públicas de desenvolvimento limita-se a um viés economicista, pode ainda gerar efeitos positivos no desenvolvimento, porém estes efeitos poderiam ser potencializados com a criação de ativos estratégicos, buscando lacunas no fomento de um território.

Na sequência, questionou-se se um Banco de Desenvolvimento deve atuar de forma similar a uma instituição financeira privada para os atores da gestão pública do desenvolvimento, conforme evidenciado no Gráfico 10:

Gráfico 10 - Um Banco de Desenvolvimento deve atuar de forma similar a uma instituição financeira privada



Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme o Gráfico 10 pode-se destacar uma veemente discordância neste elemento dos atores colaboradores de um Banco de Desenvolvimento, pois a maioria dos atores do Estado

discorda plenamente que um Banco de Desenvolvimento deve atuar como uma instituição financeira privada.

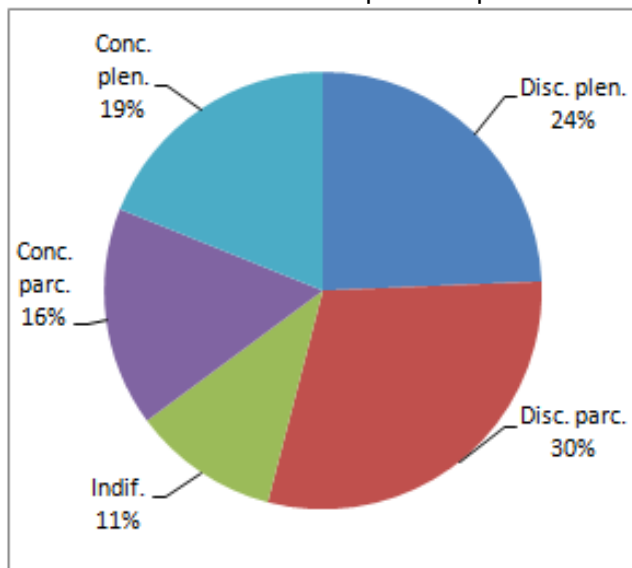
Percebe-se que quando um Banco de Desenvolvimento funciona de forma similar a uma instituição financeira privada, ele perde sua essência e os recursos públicos poderiam ser destinados para outro fim. Assim, uma instituição financeira pública poderia operar nas lacunas das instituições privadas, por exemplo: no financiamento de longo prazo, em períodos de retração econômica ou em situações de emergência e calamidade.

Uma das dificuldades para o fomento de uma região encontra-se na escassez de poupança e dos financiamentos de longo prazo, parcialmente amenizada com a formação de instituições financeiras públicas, principalmente em função dos Bancos de Desenvolvimento (STUDART, 2005).

O financiamento de recursos de longo prazo favorece não apenas aspectos creditícios, mas também norteiam as organizações para o planejamento e estruturação de longo prazo, por vezes postergadas ou negligenciadas pelo empresariado.

As políticas públicas são instrumentos relevantes para gestão pública para o desenvolvimento. Por outro lado, as instituições buscam uma independência e uma autonomia administrativa. Por isso, um questionamento buscava saber se um Banco de Desenvolvimento não deveria sofrer influência das políticas públicas:

Gráfico 11 - Um Banco de Desenvolvimento não deveria sofrer influência das políticas públicas



Fonte: Elaborado pelo autor.

Desta forma, o gráfico revela que os atores do Estado discordam que um Banco de Desenvolvimento não deva sofrer influências de políticas públicas, devendo atuar de forma mais autônoma, porém aderentes e sinérgicas com as políticas públicas.

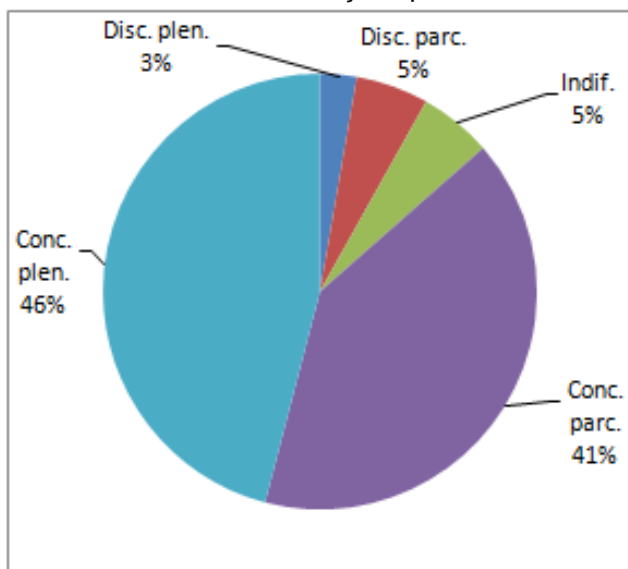
Tal afirmativa possibilitaria a um Banco de Desenvolvimento deixar o papel de coadjuvante no desenvolvimento de um território, ocupando um papel de protagonista, onde além de crédito, envolveria o planejamento do desenvolvimento dos territórios e mitigação dos gargalos de projetos.

Por longo período, a expansão dos projetos de desenvolvimento brasileiros tinha como gargalo uma base financeira limitada, mesmo com diversas agências bancárias, nenhuma mostrava interesse e capital necessário para projetos industriais e de infraestrutura de maior porte (GOULARTII FILHO, 2001).

Contudo, para poder ser protagonista do desenvolvimento de um território, além das variáveis econômicas, questões sociais e ambientais deveriam entrar na agenda destas instituições, buscando um diálogo com o mercado e a sociedade civil em arenas de negociações e discussões sobre o modelo de desenvolvimento.

Adicionalmente, sobre o papel de um Banco de Desenvolvimento, foi questionado se um Banco de Desenvolvimento deve estar alinhado com outras instituições públicas, de acordo com o gráfico mostrado na sequência:

Gráfico 12 - Um Banco de Desenvolvimento deve estar alinhado com outras instituições públicas



Fonte: Elaborado pelo autor.

Assim, percebe-se que os atores do Estado concordam que um Banco de Desenvolvimento deve estar alinhado com outras instituições públicas e sofrer influência das políticas públicas, pois os gestores públicos possuem um lugar de destaque no processo de desenvolvimento.

Ressalta-se que os gestores públicos possuem um posto de destaque no fomento do desenvolvimento, mas apenas da

ação individual do gestor público não decorre o necessário, pois, caso não exista uma articulação entre políticas de gestão territorial e políticas de desenvolvimento, não decorre em resultados significativos no longo prazo (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010).

Acredita-se que os atores pesquisados demonstram que o Banco de Desenvolvimento deve ter uma autonomia na decisão, mas com parcerias e sinergias com outras instituições e políticas públicas.

Em resumo, observa-se uma concordância parcial com o papel de um banco de desenvolvimento ser principalmente fomentar o crescimento econômico e uma concordância plena com o banco de desenvolvimento dever estar alinhado com outras instituições públicas. Contudo, resulta-se em discordância plena que um Banco de Desenvolvimento deva atuar similar a uma instituição financeira privada e em discordância parcial que um banco de desenvolvimento não deva sofrer influência das políticas públicas.

#### 5.4 ATUAÇÃO HISTÓRICA DO BRDE

Ao relatar a atuação histórica do BRDE, retorna-se ao Palácio Iguaçu, no município de Curitiba, em 15 de junho 1961, onde Ney Braga, Celso Ramos e Leonel Brizola, respectivamente governadores do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, assinam o convênio que cria o BRDE, posteriormente, em 22 de dezembro de 1961, o BRDE é oficialmente instalado em Porto Alegre.

Inicialmente, o capital social de Cr\$ 120 mil, integralizado em quantias idênticas pelos estados participantes, evidenciava-se diminuto ante as pretensões da instituição. Na época, o presidente Jânio Quadros determinou que a União contribuisse com 10% do produto do acordo do trigo, assinado entre o governo brasileiro e estadunidense. Os recursos do acordo do trigo somente aportaram ao BRDE após 1964, com repasses do BNDES, derivando um período de expansão e ampliação da instituição, conforme evidenciado no Quadro a seguir:

Quadro 28 - Patrimônio Líquido do BRDE em Cr\$ mil das duas primeiras décadas

Anos	Patrimônio Líquido
1961	120
1962	413
1965	7.967
1970	67.550
1975	452.308
1980	5.070.096
1981	11.355.127

Fonte: BRDE (1982, p. 84).

Contudo, ao resgatar a história do BRDE, direcionam-se para um período em que as máquinas de escrever eram sinônimas de tecnologia, modernidade e os acessos ao interior dos estados eram dificultosos e trabalhosos para os colaboradores. Para resgatar dados deste período, os sistemas de informação não oferecem suporte, pois, mesmo para períodos mais recentes, também existem dificuldades, em virtude de alterações de *softwares* e de linguagem de programação.

Desta forma, buscou-se ilustrar a história por meio de documentação física e relatórios institucionais, porém nestes não se habitua divulgar dados por municípios, o que impossibilitou o agrupamento de dados da atuação do BRDE na região objeto de estudo. Entretanto, existem relatórios que fazem a distinção da atuação histórica por estado participante e por setor econômico, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro 29 - Operações contratadas por pelo BRDE em SC nas duas primeiras décadas

Ano	Setor		
	Primário	Secundário	Terciário
1963-64	0,00%	30,90%	69,10%
1965-67	9,70%	66,20%	24,10%
1968-70	12,80%	45,90%	41,30%
1971-73	10,60%	86,60%	2,80%
1974-76	21,10%	72,10%	6,80%
1977-80	9,20%	43,20%	47,60%
Total	14,80%	63,60%	21,60%

Fonte: BRDE (1982, p. 26).

Do quadro evidenciado, relata-se que o setor primário apontava como o de menores valores de operações contratadas no período em Santa Catarina com 14,80% das operações. O setor secundário se apresentou como o de maiores valores de operações, com 63,60%, com destaque para o segmento alimentar (19%), têxtil (16%), exploração de minerais não metálicos (12%) e metalurgia (12%). Com relação ao setor terciário, no período evidenciado, mais 90% das operações em Santa Catarina refere-se à administração pública, principalmente para três empresas públicas: Centrais Elétricas de Santa Catarina – CELESC, a Eletrosul Centrais Elétricas S.A. e Companhia de Eletrificação Rural – ERUSC, posteriormente incorporada pela CELESC.

Nestas duas primeiras décadas de atuação do BRDE, destacam-se também os estudos econômicos e diagnósticos setoriais realizados no estado catarinense: da indústria de transformação, têxtil, metalomecânica, frigoríficos, mobiliário, da viabilidade do malte, fruticultura, viabilidade da indústria do cimento, do metanol, de matérias-primas e de índices-econômicos por ramos industriais.

Neste mesmo período, atuou no estado com programas específicos como: de implantação de micro usinas de álcool, para indústria têxtil – PROTEX, para metalomecânica – PROMEC e para frigoríficos – PROFASC. A ampliação e a consolidação do BRDE também podem ser refletidas, nas suas duas primeiras décadas, pelo número de empregados contratados na instituição, conforme quadro a seguir:

**Quadro 30 - Número de empregados no BRDE nas duas primeiras décadas**

<b>Anos</b>	<b>Empregados</b>
1963	61
1970	281
1975	424
1978	732
1980	778
1981	779

Fonte: BRDE (1982, p. 84).

A década de 80 caracteriza-se como um período conturbado na política econômica, considerado por alguns como uma década perdida no aspecto econômico, alimentado por uma hiperinflação, calotes governamentais, escassez de produtos essenciais e diversos pacotes econômicos. Em função destas dificuldades e de políticas públicas que visavam mitigar o número de instituições financeiras públicas, diversas organizações desta natureza extinguiram-se ou passaram por severas dificuldades.

Com o BRDE não se apresentou de forma diversa, em sete de março de 1989 decretou-se a liquidação extrajudicial, período onde os funcionários realizaram diversas mobilizações públicas e políticas para a restauração do BRDE. Em janeiro de 1990, migrou-se da liquidação extrajudicial para uma administração especial, compartilhada entre os representantes dos estados e do Banco Central. Somente em 31 de janeiro de 1992 o Banco Central devolveu a administração aos estados de forma autônoma, encerrando o regime especial de administração. Nesta época, ocorreram mudanças significativas nas estruturas, no estatuto e nas decisões no banco, que passaram a ser colegiadas e divididas em alçadas (Comitê Gestor da Agência, Diretoria e Conselho de Administração), atualizadas e mantidas até o período presente.

A partir de junho de 1994, o governo Itamar Franco, com o Plano Real, consegue combater a hiperinflação histórica brasileira, assim ao BRDE e a sociedade brasileira em geral possibilitou-se um período de maior estabilidade econômica, relevante para projetos de longo prazo, típicos das operações da



instituição. A seguir apresenta-se o Patrimônio Líquido da instituição nos dez anos após a implantação do plano real:

**Quadro 31 - Patrimônio Líquido do BRDE  
em R\$ milhões de 1995-2004**

Anos	Patrimônio Líquido
1995	465
1996	499
1997	507
1998	456
1999	419
2000	341
2001	371
2002	417
2003	478
2004	633

Fonte: BRDE (2005).

O BRDE encerrou o exercício de 2012 com 556 empregados e 29.265 clientes com operações em vigor nos estados de atuação, em 1.044 municípios distintos. Neste ambiente, encerrou o exercício de 2012 com R\$ 9.363 milhões de ativos, com um Patrimônio Líquido de R\$ 1.336 milhões e com um saldo de operações conforme apresentado a seguir:

Quadro 32 - Saldo das operações do BRDE em 31/12/2012 por atividade

<b>Setor de Atividade</b>	<b>Valor (R\$ mil)</b>	<b>%</b>
Agropecuária	2.669.695	33,91
Indústria	2.592.359	32,93
Infraestrutura	986.474	12,53
Comércio e Serviços	1.624.336	20,63
<b>Total</b>	<b>7.872.864</b>	<b>100,00</b>

Fonte: BRDE (2013).

Diante do exposto, considera-se que a atuação histórica do BRDE apresenta-se significativa e com oscilações ao longo do tempo. Entretanto, próximo de completar 52 anos, destaca-se que ao internalizar seus valores de compromisso com o desenvolvimento regional, valorização do conhecimento técnico, sustentabilidade, gestão colegiada e resiliência possibilitam-se significativas oportunidades para os próximos períodos.

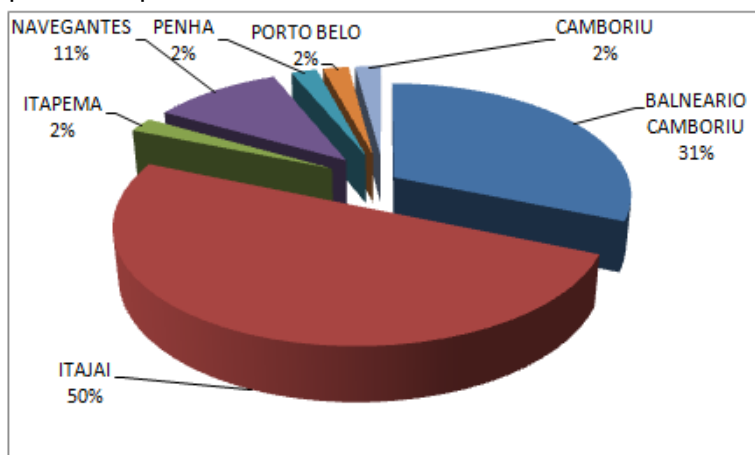
Diante do exposto, no próximo tópico apresenta-se a atuação efetiva de um Banco de Desenvolvimento, o BRDE, na região objeto de análise em diversos aspectos, com o intuito de verificar os projetos de desenvolvimento atualmente vigentes no território.

## 5.5 A ATUAÇÃO DO BRDE NA RMFRI

Neste ponto analisa-se a efetiva atuação de um Banco de Desenvolvimento no território, neste caso o BRDE, observando diversos elementos. Neste contexto, buscaram-se informações sobre como os atores do Mercado estão utilizando dos recursos públicos destinados para o fomento do desenvolvimento. As informações foram levantadas por meio de análise documental dos processos do BRDE com dados do início do exercício de 2012.

Assim, o BRDE possuía 48 projetos de desenvolvimento na região objetivo de estudo que somavam aproximadamente 90 milhões de reais financiados na região no início de 2012, distribuídos nos municípios, conforme o gráfico a seguir:

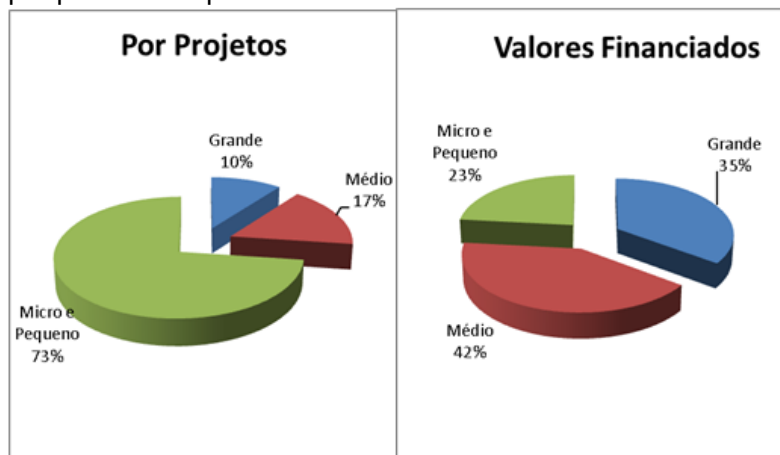
Gráfico 13 - Distribuição dos projetos financiados na região por município



Fonte: Elaborado pelo autor.

Observa-se que os projetos se concentram nos municípios de Itajaí, Balneário Camboriú e Navegantes, sendo que alguns municípios da região não possuíam projetos financiados. Percebe-se uma esperada relação entre o tamanho e desempenho econômico do município e o número de projetos financiados na região. Outro levantamento realizado refere-se ao porte das empresas financiadas, classificando em três grupos: Grande, Médio e Pequeno/Micro; conforme gráfico a seguir:

Gráfico 14 - Distribuição dos projetos financiados na região por porte de empresa

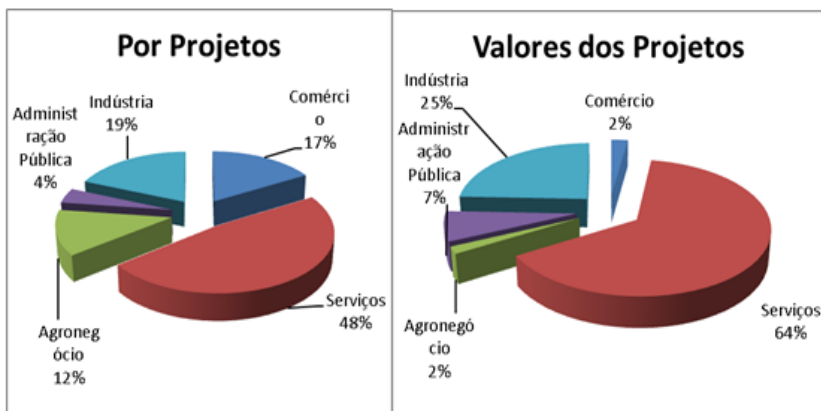


Fonte: Elaborado pelo autor.

Destaca-se que 73% dos projetos financiados são para empresas de micro e pequeno porte, conforme evidenciado no gráfico à esquerda, porém quanto maior o porte da empresa normalmente é maior o valor do projeto financiado. Por isso, em relação aos valores financiados, existe um equilíbrio entre os três grupos, com maior valor para empresas de médio porte, com 42% dos valores.

Ressalva-se que empresas de Micro e Pequeno porte, apesar de não possuírem destaque na balança comercial, são coletivamente relevantes geradoras de postos de trabalho, aquecendo a economia, principalmente local e regional. Outro levantamento realizado refere-se ao setor financiado, conforme relatado a seguir:

Gráfico 15 - Distribuição dos projetos financiados na região por setor



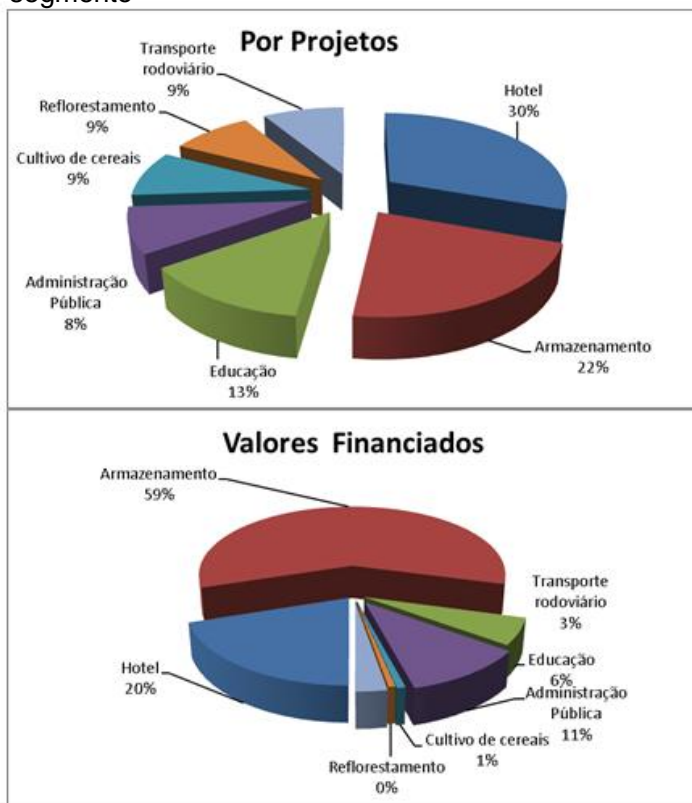
Fonte: Elaborado pelo autor.

Ressalva-se que o maior número de projetos da instituição BRDE em toda a área de atuação concentra-se no setor do agronegócio, porém na região concentra-se no setor de serviços, em virtude das características e da vocação do território.

Adicionalmente, relata-se que em valores financiados globais pelo BRDE, o setor industrial concentra os valores mais significativos. Todavia, em função das especificidades do território, também predomina o setor de serviços. O setor de serviço possui especificidades em relação ao agronegócio e industrial, com destaque para o menor impacto ambiental e alta geração de emprego, principalmente com a mecanização do agronegócio e robotização da indústria.

Entretanto, inserido nestes setores existem diversos segmentos que diferem consideravelmente. Assim, no leque do setor de serviço existem segmentos com maior ou menor impacto ambiental, como também geração de empregos. A seguir evidenciam-se os segmentos financiados:

Gráfico 16 - Distribuição dos projetos financiados na região por segmento



Fonte: Elaborado pelo autor.

Observa-se que tanto em número de projetos, quanto em valores financiados, a atividade de Armazenamento foi a mais financiada pelo BRDE, especificamente nos municípios de Itajaí e Navegantes em função da atividade portuária, que também influencia a atividade de transporte rodoviário com, 9% dos projetos financiados.

A atividade portuária pode ser considerada de alto impacto ambiental, com alterações significativas na fauna e flora pela atividade antrópica, gerando desde resíduos dos navios, açoriamento e dragagem do leito do rio, até disseminação

animais e vegetais exóticos trazidos pelos navios (CONCEIÇÃO, 2004).

Em segundo lugar, tanto em número de projetos, quanto em valores financiado está a atividade hoteleira, principalmente no município de Balneário Camboriú.

Neste contexto, com a degradação ambiental o modelo turístico do município de Balneário Camboriú pode sofrer uma saturação e migração para praias da região menos poluídas, porém também sem infraestrutura sanitária, ampliando o problema ambiental e ainda gerando um agravamento na mobilidade urbana na região no período de verão.

Desta forma, o contexto é agravado por uma falta de discussão do desenvolvimento da região de forma integrada, atuando em uma visão de curto prazo e individual. Alternativamente, sugere-se uma melhoria na infraestrutura, combate a sazonalidade e incentivo a novas formas de turismo: cultural, histórico, ecoturismo, para pessoas com necessidades especiais, pedagógico e o turismo de eventos e negócios.

## 5.6 SÍNTESE DOS RESULTADOS

Neste tópico, considerando o conceito norteador da pesquisa na gestão pública para o desenvolvimento classificado em três dimensões: sociopolítica, ambiental e econômica, de forma isolada e inter-relacionada, resgatam-se os elementos elencados para evidenciar os principais aspectos relatados ou novos destaques.

Portanto, busca-se de forma concisa o resgate de diversos elementos e variáveis pontuados analiticamente ao longo do estudo, de forma teórica ou empírica. Em contrapartida, permitem-se novas considerações mediante a interação dos elementos e variáveis, derivando-se aspectos relevantes e singulares. Desta forma, evidencia-se a essência da pesquisa, mas sem dispensar o restante do estudo, pois não se visa ser redundante, mas resgatar com o intuito de ampliar as contribuições do estudo.

Conforme evidenciado no terceiro capítulo, os indicadores de desenvolvimento humano do território são positivos na comparação com outras regiões do Estado de Santa Catarina ou do Brasil. Os índices de educação também são positivos, inclusive alavancando o IDH da região. Cabe destacar que o IDH

não considera a variável ambiental em sua mensuração, considerando renda, educação e longevidade. Além disso, revela-se que as métricas de desenvolvimentos de forma geral possuem virtudes, mas também significativas limitações, dada a amplitude e subjetividade da mensuração.

Do aspecto conceitual, qualquer modelo de desenvolvimento deveria considerar a variável educacional como relevante em um processo de desenvolvimento de um território, mas dependendo do modelo pode ser uma variável essencial, como no desenvolvimento voltado para a inovação, ou agregador, no desenvolvimento econômico tradicional. Torna-se significativo o elemento educação como transformador da qualidade de vida das famílias, assim como catalizador das variáveis sociais e políticas, considerando um modelo de educação formador de cidadãos conscientes e lúcidos. Todavia, mesmo um processo de desenvolvimento baseado na educação, caso não incorpore a conscientização da variável ambiental, mensura-se com uma descontinuidade a perenidade da proposta.

Portanto, considera-se que a educação possui uma característica libertadora da sociedade civil, ofertando uma visão de mundo mais lúcida para os cidadãos, assim como geradora de uma alavanca econômica. Neste elemento, a educação também pode ser colocada em um contínuo, onde se encontra de um lado uma educação mais crítica e em outro um modelo mais mecanicista. Assim, a educação voltada simplesmente para o mercado ou para formação de cidadãos se apresenta como um debate recorrente e relevante, mas não fazendo parte do foco deste estudo.

Referente aos primeiros habitantes e o processo de colonização, os marcos históricos para o território e as representações, percebe-se uma região com diversidade cultural e festiva, com predominância da colonização açoriana no território. Contudo, mesmo a cultura de origem idêntica, a açoriana, com outras regiões do Estado, possui singularidades e detalhes específicos da região em análise.

Os primeiros habitantes do território foram os indígenas, desde os Kaigangues até os Carijós (D'ÁVILA, 1982). Estes habitantes voltaram-se posteriormente para o interior do estado em virtude do processo de colonização portuguesa, deixando apenas vestígios arqueológicos e pequenos núcleos isolados.



Atualmente, os descendentes de indígenas se mantêm com a comercialização de pequenos artesanatos vendidos informalmente, sendo diversos indígenas de imigração recente de outros territórios e inclusive de outros países latino-americanos.

Com relação à colonização portuguesa, em petição destinada ao Vice-rei de Portugal em 1794 relata-se que as margens do Rio Itajaí existem “quarenta e tantos”, em ambos os lados do rio, posteriormente originando os municípios de Itajaí e Navegantes (OLIVEIRA, 2004). Ressalta-se que a cultura açoriana ainda está presente em municípios como Itajaí e Navegantes, encontrada na fala, na arquitetura, nas festas, na religião e nos costumes.

Porém, em outros municípios, como Balneário Camboriú e Itapema, torna-se difícil encontrar traços dessa cultura, sendo vista apenas em bairros específicos ou colônia de pescadores, como o Bairro da Barra em Balneário Camboriú. Na região central desses municípios a cultura foi substituída por uma colonização tardia e por uma cultura “praieira”, influenciada pelos imigrantes tardios, pela mídia e pelo próprio processo de globalização. Observa-se que a cultura açoriana considerava o oceano prioritariamente como uma fonte de alimentos, influenciando na indústria pesqueira e na gastronomia da região no passado e no presente.

Contudo, descendentes de alemães do Vale do Itajaí, principalmente de Blumenau, Brusque e Rio do Sul, possuíam uma relação diferente com o oceano, considerando-o inicialmente como um tratamento medicinal e, posteriormente, como fonte de lazer e descanso. Desta forma, o início da atividade econômica do turismo local, iniciada em Balneário Camboriú e migrada para Itapema, Porto Belo e Bombinhas, incrementou a economia, mas isolou a cultura açoriana em bairros específicos ou colônia de pescadores.

O processo iniciou com a vinda dos descendentes de alemães para passar as férias no litoral, originando casas de praias, transformando-se, mais adiante, nos primeiros hotéis da região. Ainda hoje, existe um fluxo semanal de pessoas do Vale do Itajaí e de outras regiões próximas, que incrementa a economia da região durante os feriados e nos finais de semana, principalmente nos períodos ensolarados e de temperatura mais agradável.

Adicionalmente, paralelo com a análise do território, encontra-se também a análise com a instituição de fomento atuando na região sul e no território objeto de estudo. Desta forma, com relação à percepção do papel de um Banco de Desenvolvimento, os atores do pesquisados, funcionários de um Banco de Desenvolvimento, discordam que um Banco de Desenvolvimento deveria se comportar similar a uma instituição privada, ressaltando que uma instituição financeira privada possui um papel relevante na economia, porém diverso de um banco público de desenvolvimento, sendo necessária uma postura diferente entre estas instituições.

Neste contexto, os atores relacionam que a instituição deveria ser autônoma, concordam sobre fomentar o crescimento econômico, ser influenciado pelas políticas públicas e estar alinhado a outras instituições públicas. Assim, existe um equilíbrio tênue entre uma autonomia gerencial e de tomada de decisão de um lado, com um alinhamento com as políticas e as instituições públicas de outro, onde, dependendo do administrador público, pode tender para um dos lados, mas a busca do equilíbrio parece uma alternativa interessante.

Na dimensão ambiental, levantou-se a densidade populacional, que na região encontra-se elevada e exerce uma pressão sobre a sustentabilidade local, na emissão de resíduos sólidos, líquidos e gasosos. Os resíduos sólidos são prejudicados pelo modelo consumista e descartável da sociedade contemporânea e o processo de reciclagem ainda é tímido em ponderação ao problema.

Com relação ao tratamento de resíduos líquidos, a alta sazonalidade da atividade turística contribui para o agravamento da situação, além disso, a falta da visão territorial deriva na contaminação entre os municípios por meio do escoamento dos rios e afluentes. Referente aos resíduos gasosos, mesmo sem uma forte área industrial, torna-se influenciado pela falta da mobilidade urbana nos municípios e a opção pelo meio de transporte rodoviário individual e privado em detrimento ao público e coletivo. Adicionalmente, percebe-se a pressão da urbanização nas áreas nativas e de preservação ambiental, com agravamento em virtude da especulação imobiliária e valorização venal dos terrenos.

Neste aspecto, a questão ambiental pode ser considerada a dimensão mais negligenciada pela região, com ocupação

desordenada, sem infraestrutura e principalmente sem planejamento territorial. Como consequência, o território pode perder ativos estratégicos, principalmente nos municípios turísticos, por negligenciar consideravelmente esta variável.

Os municípios turísticos, ao dilapidarem as riquezas naturais e negligenciarem a questão ambiental, prejudicam a atividade econômica e a qualidade de vida da população local. Nos municípios que possuem atividade pesqueira, seja industrial ou artesanal, a questão ambiental também é latente para perenidade da atividade econômica. Assim, a gestão pública voltada para o desenvolvimento, poderia integrar esta variável nas políticas públicas e no norteamento das instituições públicas como uma questão estratégica.

Destaca-se que não se utiliza de indicadores ambientais nas decisões de financiamento, porém, atualmente nos contratos, é prevista uma cláusula sobre a questão ambiental da organização. Observa-se ser um avanço, considerando que antigamente não versava sobre o tema. Contudo, pondera-se ainda uma visão reativa e legalista relacionada ao tema, no sentido de preservar a instituição no caso de uma responsabilização solidária e não no sentido de preservação do território.

Uma alternativa interessante pode se encontrar na capacitação dos colaboradores na análise ambiental, utilização dos serviços de engenheiros ambientais e sanitaristas e na utilização de indicadores ambientais na tomada de decisão. Desta forma, a utilização de indicadores ambientais na concessão de financiamentos poderia possibilitar uma análise mais positiva e proativa, visando à sustentabilidade de território e, consequentemente, do empreendimento financiado e projeto analisado.

Neste contexto, ainda destacam-se outras propostas como programas especiais ou com encargos reduzidos para atividades de baixo impacto ambiental, com processos de redução e reciclagem de resíduos, agronegócios orgânicos e familiares, ou seja, com inclusão da variável ambiental como critério de concessão; podem alterar o modelo de desenvolvimento fomentado pela instituição nos territórios financiados.

Com relação à dicotomia **desenvolvimento e meio ambiente**, os atores pesquisados concordam parcialmente que normalmente o desenvolvimento traz problemas ambientais, mas

também concordam plenamente que é possível conciliar o desenvolvimento econômico, social e ambiental, ou seja, a primeira caracteriza-se como normalmente ocorre, mas a segunda seria uma “janela de oportunidade” presente.

Caso o indivíduo acredite ser impossível conciliar o desenvolvimento econômico, social e ambiental torna-se dificultoso fomentar um modelo metal de desenvolvimento alternativo ao “tradicional”. Adicionalmente, diversas fontes apontam para escassez e emergência da questão social e principalmente ambiental regional e global. Desta maneira, a compreensão na possibilidade de outro modelo pode ser considerada um ponto de partida para a incorporação, aprendizado e conscientização de um modelo amplo, sustentável e perene de desenvolvimento territorial.

Portanto, o ator pesquisado acredita que um modelo de desenvolvimento alterativo pode ser apreciado, porém percebe-se que esta evolução ocorre de maneira mais lenta do que esperado. A lentidão pode ser fruto de processos burocráticos organizacionais, presentes na administração pública substancialmente, mas também do próprio modelo mental de alguns atores e gestores públicos, assim como da inércia de atores que concordam com um modelo alternativo e sustentável, porém sem colocar em prática.

Além disso, apresentaram-se alguns indicadores econômicos da região que demonstram uma economia pujante, com destaque para dois municípios centrais: Itajaí, com uma economia voltada para o porto e atividades afins; e Balneário Camboriú, com uma economia voltada para o turismo e serviços relacionados. Contudo, retorna-se à discussão de que a atividade turística resulta demasiadamente dependente de atributos naturais, depreciados em virtude da falta de organização, planejamento e discussão do modelo de desenvolvimento, originando um processo autofágico.

A história do BRDE reflete mais de cinquenta anos de contribuições para a economia do sul, sendo um padrão de instituições pública diferenciado, pois o controle é consorciado com três entes públicos distintos e autônomos: o estado de Santa Catarina, do Rio Grande do Sul e do Paraná. Neste período de existência, o BRDE enfrentou diversas crises econômicas e reverses, inclusive com uma intervenção do Banco Central. Contudo, estes momentos fomentaram os colaboradores

e direcionaram a instituição para aprimoramentos incrementais e estruturais, em aspectos jurídicos e gerencias.

Evidenciou-se que o BRDE possuía aproximadamente 90 milhões de reais em projetos financiados na região no início de 2012, sendo a maioria dos projetos para pequenas organizações, nos municípios de Balneário Camboriú e Itajaí, para o setor de serviço, nos segmentos de armazenagem e hotelaria. Percebe-se uma relação direta e esperada das atividades econômicas tradicionais da região com os projetos do BRDE, porém pouco se observa com relação à inovação e a sustentabilidade ambiental destas atividades de vocação do território.

Destaca-se que a atuação do BRDE é limitada considerando o potencial da região e a atuação do BRDE em outras regiões, provavelmente em virtude da vocação para o setor de serviços privados, com menor financiamento tradicionalmente pelo BRDE, porém a potencialidade de crescimento do BRDE na região pode ser considerada significativa. Esta argumentação reside ao apontar os indicadores econômicos e sociais, tanto presentes como a evolução dos últimos anos, onde o BRDE pode ampliar consideravelmente a contribuição para o fomento do desenvolvimento do território.

Por consequente, caso procure tornar-se um protagonista no desenvolvimento do território em estudo, além da publicidade, diminuição da burocracia e morosidade nos processo de financiamento, necessita-se construir e estar presente nas arenas de discussões com o mercado e a sociedade civil organizada atuando como interlocutor do poder público, buscando as lacunas do desenvolvimento do território e construindo ativos estratégicos para a região. Desta forma, o financiamento do desenvolvimento pode agravar a situação encontrada destruindo os ativos estratégicos do território ou inverter a situação construindo novos e ampliando com perenidade e sustentabilidade os ativos estratégicos territoriais elencados, sejam naturais, culturais ou humanos.

Adicionalmente, ao resgatar a concepção de território no aspecto além do geográfico, considerando a história coletiva, representações, cultura e o capital social; considera-se difícil a definição pontual se existe um território constituído na região objeto de estudo. Esta dificuldade reside não somente pela multiplicidade e polissemia do conceito, mas também pelas

especificidades e características do objeto de estudo analisado. Neste aspecto, apresentam-se elementos como foco individual, isolamento entre empresas, ausência de interação do Poder Público, ausência de apoio/presença de entidade de classe, típico de arranjos incipientes (CASTRO, 2009).

Todavia, aparentemente existe uma sinergia entre os municípios de Itajaí e Navegantes na sua cultura, tradições e economia. Em contrapartida, Balneário Camboriú, Bombinhas, Itapema, Porto Belo também demonstram algum sinal de modelo territorial em sua concepção geográfica, assim como cultural, histórica e econômica.

Para os municípios de Itajaí e Navegantes o desafio situa-se em fomentar a atividade pesqueira e portuária com menor impacto ambiental e respeitando a cultura e tradições dos pescadores artesanais. Contudo, para o segundo grupo (Balneário Camboriú, Bombinhas, Itapema, Porto Belo) sugere-se discutir o desenvolvimento da atividade turística de forma integral e territorial, pois atualmente ocorre uma visão concorrencial entre os municípios, prejudicial para o amadurecimento da atividade.

Ademais, existe uma dificuldade na conciliação do turismo de massa com o equilíbrio ambiental e a infraestrutura local, paralelamente, não existe capacitação e planejamento para um turismo de maior valor agregado. Contudo, o turismo de maior valor agregado por vezes exclui parte dos habitantes locais do resultado econômico, não gerando um benefício social amplo. Estes aspectos, por vezes, geram no habitante local restrições e retaliações com relação ao turismo, também prejudicial para o desenvolvimento local. Assim, cabe ao poder público gerar arenas de discussão com o mercado e a sociedade civil com intuito de alinhar as perspectivas e fomentar um desenvolvimento consciente.

Diante do contexto relatado, observa-se que a gestão pública para o desenvolvimento evidencia-se como um tema relevante e pertinente no atual ambiente econômico, social e histórico. Contudo, preliminarmente remete-se à reflexão e discussão sobre os modelos de desenvolvimento, construção de territórios, sustentabilidade e os atores deste processo. Caso contrário, as instituições públicas e privadas podem concentrar esforços em direções contrárias, desperdiçando capital humano, financeiro e político.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O esforço do desenvolvimento de uma região ou um povoamento caminha com sua própria história, verificando-se momentos históricos onde civilizações conseguiram elevado nível de evolução dentro de certo conceito. Os motivos decisivos para o desenvolvimento apresentam-se como foco de análise em pesquisas acadêmicas, de curiosidade dos indivíduos e de políticas da administração pública.

Contudo, o desenvolvimento não se apresenta como um receituário pronto e único, pois soluções de determinado território não são plausíveis às vezes em outra região. Assim, no resultado de um modelo de desenvolvimento se necessita observar os efeitos colaterais benéficos e danosos, de curto e longo prazo, colocando em risco a sustentabilidade do modelo proposto e o modo de vida da sociedade.

Diante da discussão sobre diferentes modelos de desenvolvimento e principalmente da crise de um modelo de desenvolvimento “tradicional”, com viés unicamente econômico e dissociado de outras dimensões apresenta-se o presente estudo. Percebe-se que diversos locais com um nível satisfatório ou elevado de desenvolvimento econômico não se reflete em um benefício social, qualidade de vida para a sociedade local.

O desenvolvimento, quando se trata de um território, apresenta-se como uma palavra polissêmica, onde o significado pode ter um viés unicamente econômico, assim como pode estar relacionado com temas mais abrangentes como liberdade e igualdade. Etimologicamente, desenvolver origina de um prefixo negativo previamente ao verbo envolver, ou seja, significa desenrolar ou buscar uma solução. Independente do conceito adotado, normalmente o desenvolvimento espelha-se em algo positivo, otimista e desejável; porém pode ter efeitos negativos caso não se considere a reflexão necessária.

Adicionalmente, observaram-se regiões que tiveram um desenvolvimento econômico, mas a ação antrópica derivou em uma irreversível situação natural, onde a dimensão ambiental foi negligenciada de tal forma que o desenvolvimento não se apresentou de forma perene. Assim sendo, surgem diferentes conceitos como desenvolvimento sustentável, desenvolvimento territorial e um conceito mais recente que busca uma intersecção

dos dois primeiros, o desenvolvimento territorial sustentável (DTS).

Além disso, evidenciam-se modelos de desenvolvimento econômico que derivaram na acumulação de capital por pequenos grupos detentores dos processos produtivos e econômicos, sem benefício para a sociedade em geral e incremento da felicidade da comunidade. Normalmente, nestas hipóteses os indicadores econômicos demonstram pujança e vigor, mas os indicadores sociais permanecem estacionados e depreciados. Esta tipicidade pode camuflar a situação territorial, onde, quando percebida a situação real, torna-se irreversível ou de difícil transição para outra perspectiva.

Neste contexto, insere-se a gestão pública para o desenvolvimento que pressupõe que o gestor público dialogue com diferentes atores do mercado e da sociedade civil, fomentando a discussão sobre a qual o modelo de desenvolvimento pretende-se adotar em determinada região ou nação. Assim, na gestão pública focada no desenvolvimento busca-se uma sustentabilidade social, ambiental e econômica para o curto e longo prazo.

Desta forma, existem inúmeras políticas públicas que podem fomentar ou mitigar elementos influenciadores do processo evolutivo territorial, de modo direto e indireto, sendo influenciados pela percepção de modelo de desenvolvimento do gestor público e o contexto que o cerca. As instituições públicas, que instrumentalizam as políticas públicas, podem não estar alinhadas neste processo, despendendo recursos econômicos, humanos e políticos de forma displicente, antagônica e discrepante.

Entre as políticas públicas relacionadas de forma direta com o desenvolvimento, encontram-se os financiamentos públicos, instrumentalizados pelas agências de fomento, bancos de desenvolvimento, secretarias públicas e pela iniciativa privada por meio de convênios e parcerias. Portanto, entre os elementos que influenciam na gestão pública do desenvolvimento encontra-se o financiamento do desenvolvimento, caracterizado como um elemento econômico que potencializa e alavanca elementos humanos e sociais. Neste aspecto, o recurso financeiro pode ser um facilitador para o desenvolvimento territorial sustentável, como pode também ser uma variável que incrementa o dano



ambiental, o desequilíbrio social e contribui para destruição de ativos estratégicos do território financiado.

O objetivo geral do presente trabalho consistiu em: Analisar os elementos condicionantes da trajetória socioeconômica e os reflexos sobre o desenvolvimento da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí considerando a contribuição da gestão pública, por meio de financiamentos via um Banco de Desenvolvimento. Diante do exposto, destaca-se que o objetivo geral do presente estudo foi amplamente atingido, pois se levantou e analisou os aspectos e elementos condicionantes da trajetória socioeconômica, assim como as representações sobre o desenvolvimento da Região, além da contribuição da gestão pública, por meio de recursos financeiros via um Banco de Desenvolvimento.

Neste sentido, apresentam-se contribuições teóricas e empíricas do estudo, podendo ser apontadas de forma independentes ou inter-relacionadas. Do aspecto empírico observam-se contribuições tanto para a instituição analisada, quanto ao território objeto de estudo, com a coleta e análise de dados diversos. Referente ao aspecto teórico evidenciam-se contribuições na aproximação da Teoria do Desenvolvimento com a Teoria da Administração Pública, assim como, no relacionamento do tema desenvolvimento territorial sustentável com o tema gestão e financiamento público.

Com relação ao evidenciado, percebe-se que o território objeto de estudo possui uma diversidade cultural generosa, com uma população festiva e aspectos plurais e singulares. Adicionalmente, destaca-se um crescimento econômico significativo ao longo da história da região, fomentado pelo espírito empreendedor dos moradores locais e emigrantes tardios. Paralelamente, percebe-se que o fomento público obteve um significativo papel, porém não se apresentando como protagonista neste processo, mas somente como coadjuvante, não direcionando o processo e apenas atuando diante de uma demanda.

Para atingir o objetivo geral, atingiram-se também os objetivos específicos, sendo o primeiro em: Identificar a trajetória de desenvolvimento da região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí no âmbito da trajetória do Estado de Santa Catarina. Este objetivo específico tinha uma sintonia com a primeira questão norteadora da pesquisa: Quais são os elementos condicionantes

da trajetória socioeconômica e os reflexos sobre o desenvolvimento da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí?

Neste contexto, revela-se uma economia forte, indicadores sociais significativos, mas uma imprudência e negligência da dimensão ambiental, podendo resultar em uma descontinuidade do processo de desenvolvimento, com a destruição de ativos estratégicos, principalmente naturais, indispensáveis para as atividades do território.

A atividade antrópica de moradores locais e turistas na região ocorrida sem planejamento, controle e organização, considerando o longo prazo, prejudica os recursos naturais, apontados como um ativo estratégico das próprias atividades econômicas. Em contrapartida, um viés conservacionista radical pode ser fortemente impactante para as atividades econômicas locais, essenciais para os moradores regionais.

Frente ao impasse, o equilíbrio no consumo do recurso ambiental, principalmente no que se refere à recuperação e resiliência dos ecossistemas torna-se mais coerente no longo prazo. Neste contexto, a conscientização da relevância da questão ambiental resulta não somente na melhoria da sustentabilidade ambiental, mas no longo prazo na preservação e ampliação das atividades econômicas.

O segundo objetivo específico consistia em diagnosticar a situação do desenvolvimento econômico, social e ambiental da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí e qual o papel de um banco de desenvolvimento nesse contexto. Assim, relatou-se a situação do desenvolvimento da região objeto de estudo e o significado de um banco público de desenvolvimento condicionado nesse ambiente para o fomento de políticas públicas.

Percebe-se que um banco de desenvolvimento caracteriza-se como uma das soluções para os impasses do processo de desenvolvimento de um território, como também podendo agravar consideravelmente os problemas encontrados. Entre os problemas, observa-se que um financiamento com deficiências no projeto pode resultar em inadimplência, desemprego, descontinuidade dos empreendimentos e alto impacto ambiental; em consequência, pode desestabilizar indivíduos, famílias, organizações, cidades e regiões.

Para qual opção seguir, caberá ao gestor público e ao banco de desenvolvimento, buscando uma postura de

vanguarda, proativa, participando das arenas de negociação e discussão entre o estado, mercado e sociedade civil, auxiliando e fomentando na construção de ativos estratégicos para o território financiado. Adicionalmente, incumbe ao banco de desenvolvimento operar nas lacunas do processo, com uma visão de projeto de território em vez de projeto específico de empresa, pois a questão territorial apresenta-se sinérgica, amplificada e simbiótica. Contudo, reforça-se que, ao assumir o papel de protagonista deste processo, espera-se da instituição inserir a variável ambiental na análise de crédito, seja no modelo de concessão tradicional como uma variável adicional, seja com linhas especiais para projetos com foco na sustentabilidade ambiental, social e política.

O terceiro objetivo específico consistiu em evidenciar a atuação da gestão pública via banco de desenvolvimento na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí. Este objetivo tem uma sintonia com a segunda questão norteadora da pesquisa: Como a gestão pública vem contribuindo, por meio de financiamento público via um Banco de Desenvolvimento, para com o desenvolvimento da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí?

Desta forma, se evidenciou a atuação da gestão pública via um banco de desenvolvimento, o BRDE, na Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí, onde se evidenciou que a atuação da instituição neste território ainda se faz de forma limitada e passiva, com um significativo potencial de ampliação. Um dos motivos para baixa atuação na região ocorre pela vocação regional de atividades inseridas no setor de serviços privados, tradicionalmente com menor número de programas e projetos no BRDE em detrimento ao agronegócio e o setor industrial. Ressalva-se que a instituição atua prioritariamente diante de uma demanda, assim sendo, a atuação tímida também reflete aspectos do empresariado local e falta de publicidade da instituição.

O quarto objetivo específico evidenciava-se em analisar, na perspectiva de um banco de desenvolvimento, a incorporação dos diversos conceitos de desenvolvimento em suas práticas de financiamento público. O objetivo relatado tem relacionamento com a terceira questão norteadora da pesquisa: Em que medida um Banco de Desenvolvimento vem incorporando os diversos

conceitos de desenvolvimento em suas práticas de financiamento público?

Assim sendo, diagnosticou-se, na perspectiva de um banco de desenvolvimento, a compreensão e incorporação dos modelos de desenvolvimento em suas práticas e rotinas de financiamento público, assim como na tomada de decisão. Tal análise revelou-se uma evolução do conceito de desenvolvimento “tradicional”, porém ainda existe uma longa trajetória a percorrer para pensar em um banco de desenvolvimento na perspectiva do DTS de forma conceitualmente completa.

Por exemplo, evidencia-se a questão ambiental em uma cláusula contratual dos novos contratos, diferente de tempos passados, principalmente pelo entendimento jurídico quanto à instituição financiadora poder responder solidariamente por danos ambientais. Todavia, na análise limita-se ao atendimento a questões legais e burocráticas, por vezes nebulosas, de forma passiva e reativa, sem uma visão preditiva. Assim, alguns projetos já foram atrasados ou inacabados pela ausência de uma análise ambiental proativa e preventiva, além de outros tornarem-se inadimplentes em virtude destes fatores.

Por consequente, reforça-se a reflexão e a relevância de, quando for discutir desenvolvimento, visualizar territórios, além de visão meramente geográfica, buscando sinergias, ao invés da posição combativa e parasitária por vezes encontrada nos municípios. Ao construir territórios busca-se fomentar o capital humano, social e cultural; relevante para sustentabilidade do desenvolvimento de uma região.

A construção de territórios não se apresenta como um processo simples e com um receituário pronto, mesmo a identificação de um território pode ser subjetiva e abstrata. Portanto, faz-se necessário um compartilhamento das representações, simbologias e da história coletiva para atuar como facilitador deste processo, que depende de um aprendizado, conscientização e amadurecimento. Todavia, quando sucedido de forma exitosa, mostra-se gratificante e resulta em uma ampliação considerável da sustentabilidade social.

Além disso, destaca-se a emergência da questão ambiental para o sucesso e perenidade do desenvolvimento local, nacional e internacional, derivando atualmente para uma

questão de continuidade do modo de vida contemporâneo da sociedade e também de preservação da própria espécie humana. Relacionando a questão ambiental ao elemento territorial observa-se, por exemplo, que se torna um esforço inútil uma cidade “exportar” resíduos sólidos para lixões no município vizinho que, em contrapartida, “exportam” resíduos líquidos nos afluentes dos rios para a primeira cidade. Por conseguinte, percebe-se novamente que a solução da questão ambiental torna-se limitada ao analisá-la apenas na ótica municipal, sendo interessante e relevante uma visão territorial em arenas de discussões e negociações regionais.

As recomendações para futuras pesquisas são diversas, inicialmente sugere-se o estudo da trajetória do desenvolvimento em territórios diferentes do objeto de estudo, em especial no estado de Santa Catarina que se caracteriza como um mosaico cultural. Esta formação catarinense de municípios de médios portes como polos regionais originou uma diversidade econômica e social interessante para o estudo territorial.

Também se sugere o levantamento de informação com empresários e instituições de representação empresarial para comparação dos resultados, pois possibilita uma visão das organizações que diversas vezes tiveram insucesso na busca de um financiamento público ou que os programas e políticas públicas não atendem suas necessidades. Neste aspecto, a opinião do mercado pode contribuir no alinhamento de políticas públicas, por vezes estruturadas sem levantamento das necessidades empresariais.

Assim como, sugere-se a ampliação da pesquisa em instituições e atores da sociedade civil, uma ampliação relevante, porém dificultosa considerando a heterogeneidade e pluralidade específica destes atores. Contudo, uma discussão de desenvolvimento entre o mercado e o estado, sem a presença da sociedade civil, deriva-se em um processo míope e limitado. Neste aspecto, a sociedade civil torna-se mais organizada, por meio de associações e outras organizações não governamentais, assim possibilita-se a construção de instituições para participar ativa e positivamente destas arenas de negociação, discussão e reflexão com outros atores.

Além disso, considera-se na gestão pública para o desenvolvimento um tema com vasta possibilidade de exploração, analisando-se outras instituições e políticas públicas.

Desta forma, a interação de dois temas distintos e tradicionais, a gestão pública e a teoria do desenvolvimento, convergem para um novo e relevante tema acadêmico e social. Assim, esta convergência no momento atual emerge sugerindo modelos alternativos de desenvolvimento e inovação nas políticas e instituições públicas. Paralelamente, com o aprimoramento da administração pública mensuram-se benefícios para o mercado e a sociedade civil, gerando maior efetividade das políticas públicas, derivando-se em uma espiral virtuosa no processo de desenvolvimento.

Diante do exposto, nesta pesquisa não se buscou exaurir o tema, considerando sua complexidade, amplitude e mutabilidade; porém se buscou uma contribuição substantiva para a gestão pública do desenvolvimento e para o financiamento do desenvolvimento. Frente ao esboçado, se almejou no presente estudo diversas contribuições interdisciplinares, teóricas e empíricas. Contudo, relata-se que o fomento para outros estudos no tema específico da gestão pública do desenvolvimento resultaria na continuidade, manutenção e multiplicação dos conceitos abordados.

Portanto, ao tentar parametrizar um modelo de desenvolvimento que atenda aos interesses da sociedade civil revela-se um resultado de difícil mensuração e ponderação objetiva. Contudo, a dificuldade encontrada não deveria ser argumento para negligenciar ou ofuscar o tema, mas para uma análise mais substantiva e argumentativa. Desta forma, os estudos sobre o desenvolvimento podem ser fomentados com intuito de ofertar maior robustez e enriquecer o tema, ponderando a relevância.

Em última análise, desenvolvimento refere-se à felicidade. Destaca-se que na academia o tema felicidade aparentemente não figura como o mais abordado ou investigado historicamente. Enfim, falar de desenvolvimento ultrapassa a frieza dos números; o sucesso deste empreendimento evidencia-se inicialmente na ampliação da felicidade de cada indivíduo e posteriormente deriva na ampliação e continuidade da felicidade coletiva.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Para uma teoría de los estúdios territoriales. In: Manzanal, M.; Nieman, G.; Lattuada, M. (orgs.) **Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios**. Buenos Aires: Fund. Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad - CICCUS, 2006.

\_\_\_\_\_. Para uma Teoria dos Estudos Territoriais. In.: VIEIRA, Paulo Freire et al. (Orgs). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil**: subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: Secco, 2010.

ANANIAS, Patrus. Gestão pública: desassombrando nossa história. In: **Revista do Serviço Público**. vol. 61, nº 4 - Out /Dez 2010.

ANDION, Maria Carolina. **Atuação das ONGs nas dinâmicas de desenvolvimento territorial sustentável no meio rural de Santa Catarina**: os casos da APACO, do Centro Viane de Educação Popular e da Agreco. Florianópolis, 2007. 385 f. (Tese de Doutorado, Programa Interdisciplinar em Ciências Humanas), UFSC, Florianópolis, 2007.

ARAÚJO, Ângela Maria Carneiro; JUSTO, Carolina Raquel D. Mello. Reestruturação financeira nos anos 90 e seus impactos sobre o trabalho bancário. IN: SERAINE, Ana Beatriz Martins dos Santos [et al]. **Estado, desenvolvimento e políticas públicas**. Ijuí: Unijuí, 2008.

BACEN. Banco Central do Brasil. Disponível em:< <http://www.bcb.gov.br/> Acesso em: mar/2011>. Acesso em: nov/2010.

BADESC. Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <<http://www.badesc.gov.br> >. Acesso em: nov/2010.

BELLUZZO, L.G.M; ALMEIDA, J,S,G, Enriquecimento e produção: Keynes e a dupla natureza do capitalismo. In.: **Macroeconomia Moderna: Keynes e a economia contemporânea**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

BENKO, Georges ; LIPIETZ, Alain (orgs.). **La richesse des régions – la nouvelle géographie socio-économique**. Paris: PUF, 2000.

BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha**. Brasília, 1998.

BIHR, Alain. O pós-fordismo. Realidade ou ilusão? In: **Mosaico**, ano 2, nº 1, vol. 1. 1999.

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **BNDES 50 ANOS**: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. BNDES: Brasília, 2002.

BOOBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 10ª ed. Brasília: Ed. UNB, 1997.

\_\_\_\_\_. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BONNAL, Philippe ; MALUF, Renato S. Políticas de desenvolvimento territorial e a multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil. In.: VIEIRA, Paulo Freire et al. (Orgs).

**Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil**: subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: Secco, 2010.

BRDE. **Avaliação da contribuição do BRDE à economia da região Sul 1961-1981**. Porto Alegre: BRDE, 1982.

BRDE. **40 Anos**: BNDES-BRDE juntos desenvolvendo a região sul. Porto Alegre: BRDE, 2002.

BRDE. BRDE 45 Anos: Criação e consolidação de um grande projeto. **Revista Crescer**. Ed. Especial. N. 35. Junho 2006.



BRDE - Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul.  
Disponível em: <http://www.brde.com.br/> Acesso em: nov/2010

BRDE - Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul.  
Disponível em: <http://www.brde.com.br/> Acesso em: mar/2013.

CASTRO, Luiz Humberto de. **Arranjo produtivo local**. Brasília: SEBRAE, 2009. Série Empreendimentos Coletivos.

CMMAD - COMISSÃO MUNDIAL sobre o MEIO AMBIENTE e DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988.

COCCO, G. et al. (orgs.) **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos** – o caso da Terceira Itália. Rio de Janeiro: DPEA, 1999.

COHEN, J.; ARATO, A. **Civil society and political theory**. Cambridge: The MIT Press, 1997.

CONCEIÇÃO, Gilberto. **Distribuição de elementos-traço em sedimentos superficiais do rio Itajaí-Mirim em Santa Catarina**. Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Engenharia Ambiental, ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental, Centro de Ciências Tecnológicas, da Universidade Regional de Blumenau – FURB. BLUMENAU, 2004.

COOPER, Terry L. Civic Engagement in the Twenty-First Century: Toward a Scholarly and Practical Agenda. In: **Public Administration Review**. Vol. 65, N. 5. Set/Out 2005.

CORREIA, Josiane Gutierrez. **Análise comparativa das características produtivas, inovativas e institucionais dos arranjos produtivos locais de software do Estado do Paraná**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Santa Catarina. UFSC: Florianópolis, 2008.

COUTINHO, Luciano. **As perspectivas de investimentos na economia brasileira e o desafio das fontes de financiamento de longo prazo**. São Paulo, Apresentação em 24 de setembro de 2010.

CUNHA, Idaulo José. **Governança, internacionalização e competitividade**: de aglomerados produtivos de móveis no Sul do Brasil, Portugal e Espanha. Chapecó: Arcus Indústria Gráfica, 2007.

D'ÁVILA, Edison. **Pequena História de Itajaí**. Itajaí: Prefeitura Municipal de Itajaí/Fundação Genésio Miranda Lins, 1982.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DUQUE, Ghislaine. Comentários: o papel das organizações civis nas dinâmicas de desenvolvimento territorial sustentável. In.: VIEIRA, Paulo Freire et al. (Orgs). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil**: subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: Secco, 2010.

FURTADO, C. A superação do subdesenvolvimento. In: **Economia e Sociedade**. p.37-42. n.3. Campinas, dez. 1994.

GADREY, J.; JANY-CATRICE, F. **Os novos indicadores de riqueza**. São Paulo: Senac, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo : Atlas, 2008.

GOOGLE MAPS. Disponível em: <http://maps.google.com.br/>  
Acesso em: out/2010.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Padrões de crescimento e diferenciação econômica em Santa Catarina**. Tese de Doutorado em Economia da Universidade Estadual de Campinas. Campinas: SP, 2001.

\_\_\_\_\_. **Formação econômica de Santa Catarina**. Florianópolis: Cidade Futura, 2002.

HERING, Maria Luiza Renaux. **Colonização e indústria no Vale do Itajaí**: o modelo catarinense de desenvolvimento. Blumenau: FURB, 1987.

HUNT, E. K. **História do pensamento econômico**: uma perspectiva crítica. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1985.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.IBGE.gov.br/> Acesso em: ago/2010.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. [http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2144:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2144:catid=28&Itemid=23) Acesso em: ago/2010.

JEAN, Bruno. Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento territorial sustentável: rumo a um desenvolvimento territorial solidário para um bom desenvolvimento dos territórios rurais. In.: VIEIRA, Paulo Freire et al. (Orgs). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil**: subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: Secco, 2010.

JESUS, Anderson Macedo de. Desenvolvimento sustentável: o desafio da administração pública brasileira nas dimensões da relevância social, da prudência ecológica e da viabilidade econômica. In: **Revista do Serviço Público**. Ano 55. Número 4. Out-Dez 2004.

JORNAL DO BOCA. <http://www.portalmenina.com/boca-mais/> Acesso em: ago/2010.

KOHL, D. H. B. **Porto Belo**: sua história, sua gente. Blumenau: Odorizzi, 2001.

LÉVESQUE, Benoit. Comentários: as bases teóricas e metodológicas do enfoque de desenvolvimento territorial sustentável: convergências e aportes específicos. In.: VIEIRA, Paulo Freire et al. (Orgs). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil**: subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: Secco, 2010.

LIPIETZ, A. **Miragens e milagres**: problemas da industrialização no Terceiro Mundo. São Paulo: Nobel, 1988.

\_\_\_\_\_. **Audácia, uma alternativa para o século 21**. São Paulo: Nobel, 1991.

LOUETTE, Anne. **Compêndio para a sustentabilidade**: Ferramentas de Gestão de Responsabilidade Socioambiental - Uma Contribuição para o Desenvolvimento Sustentável. São Paulo: Antakarana Cultura Arte Ciência Ltda., 2007.

MAIS, Ivanir Luzia. **Comitê do Itajaí**: análise e avaliação de uma experiência de gestão ambiental. Dissertação apresentada como requisito à obtenção do grau de MESTRE do Curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional de Blumenau – FURB. BLUMENAU, 2003.

MALI, Tiago. **Novo cálculo de renda inclui desigualdade**. Disponível em: [http://www.pnud.org.br/pobreza\\_desigualdade/reportagens/index.php](http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php)? Acessado em: 14/01/2011. PNUD: Brasília, 29/09/2009.

MAMIGONIAN, Armen. Estudo geográfico das indústrias de Blumenau. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro: [s.n.], v. 27, n. 3, jul./set. 1965.

MARQUES, Eduardo César. Redes sociais e poder no Estado brasileiro: aprendizados a partir das políticas urbanas. In: **RBCS Revista Brasileira De Ciências Sociais** Vol. 21 nº. 60 fevereiro/2006.

MARTINS. Rafael D'Almeida; VAZ, José Carlos; CALDAS, Eduardo de Lima. A gestão do desenvolvimento local no Brasil: (des) articulação de atores, instrumentos e território. In: **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro 44(3):559-90, Maio/jun. 2010.

MENEZES, Elaine Cristina de Oliveira. **Industrialização e meio ambiente no Estado de Santa Catarina**. Estudo de caso sobre a evolução e os impactos socioambientais do segmento têxtil-vestuarista na microrregião do Alto Vale do Itajaí. Florianópolis, 2009. 317 f. (Tese de Doutorado, Programa Interdisciplinar em Ciências Humanas), UFSC, Florianópolis, 2009.

MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. In: **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro 42(3):551-79, maio/jun. 2008.

OLIVEIRA, Didymea Lazzaris. **O Navegantes que eu conto**. Itajaí: Do autor, 2004.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. In: **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro 40(1):273-88, Mar./Abr. 2006.

PALUDO, Omar Felipe. **Empreendedor Integrador**: Mobilizador de Parceria Cooperativas Interempresariais que proporcionam um desenvolvimento regional sustentável - D.R.S. Florianópolis, 2088. 230 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção). Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, UFSC, 2008.

PECQUEUR, Bernard. La construction d'une offre territoriale attractive et durable : vers une mutation des rapports entreprise-territoire. In: FONTAN, J-M ; KLEIN J.L. ; LÉVESQUE, B. **Reconversion Économique et Développement Territorial**. Quebec: Presses Universitaires du Québec, 2003.

\_\_\_\_\_. A guinada territorial da economia global. In: **Eisforia**, v. 4, 2006.

PIAZZA, Walter F. **A colonização de Santa Catarina**. Florianópolis: Lunardelli, 1988.

PINHEIRO, Daniel Moraes. **Sustentabilidade de ONG's**: um estudo de caso na organização AFECE – associação franciscana de educação ao cidadão especial. Dissertação do Curso de Mestrado em Administração do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná. UFPR: Curitiba, 2003.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Disponível em: <http://www.pnud.org.br/> Acesso em: mar/2011.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**: As origens da nossa época. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PORTAL BB - Banco do Brasil. Disponível em

<http://www.bb.com.br/> Acesso em: nov/2010.

Portal do investidor. Disponível em:

<http://www.portaldoinvestidor.gov.br/> Acesso em abr/2011

PUTNAM, R. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

RAUD, Cécile. As dinâmicas territoriais do desenvolvimento: reflexões teóricas e aplicação à análise do pólo têxtil-vestuário de Blumenau. In: THEIS, Ivo M.; MATTEDI, Marcos Antônio; TOMIO, Fabrício Ricardo de Lima (org). **Novos olhares sobre Blumenau**. Blumenau: EDIFURB, 2000.

REZENDE, Denis Alcides. Planejamento de informações públicas municipais: sistemas de informação e de conhecimento, informática e governo eletrônico integrados aos planejamentos das prefeituras e municípios. In: **Revista da Administração Pública**. 2007, vol.41, n.3, pp. 505-536.

ROSTOW, W. **Etapas do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.

SACHS, IGNACY. Estratégias de transição para o século XXI. **Simpósio de Haia sobre desenvolvimento sustentável**: do conceito à ação. UNESCO: Haia, 25 à 27 de novembro de 1991.

SALM, José Francisco; RIBEIRO, Rebeca de Moraes; MENEGASSO, Maria Ester. Co-produção do bem público e o desenvolvimento da cidadania: o caso do PROERD em Santa Catarina. In: **Alcance** - UNIVALI - Vol. 14 - n.2 p. 231 - 246 - Mai/Ago 2007

SCHMITZ, Sérgio. **Bancos Privados e Públicos em Santa Catarina**: a trajetória do BDE. Tese de Doutorado em História. São Paulo: USP, 1991.

SCHMITZ, Sérgio. Santa Catarina: Bancos e Banqueiros. In.: CORRÊA, Carlos Humberto (Org.) [et al]. **A realidade catarinense no século XX**. 2 ed. Florianópolis: Instituto Histórico e Geográfico de Santa Catarina, 2000.

SCHUMPETER, J. **Teoria do desenvolvimento econômico**. Série os economistas. Abril Cultural, 1989.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. In: **Revista da Administração Pública**. 2009, vol.43, n.2, pp. 347-369. ISSN 0034-7612.

SEIFFERT, N. F. **Política ambiental local**. Florianópolis: Insular, 2008.

SEN, AMARTYA. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 17-26.

SENCÉBÉ, Yannick. Os territórios de desenvolvimento sustentável na França: análise dos referenciais da descentralização e de suas traduções locais nos espaços rurais. In.: VIEIRA, Paulo Freire et al. (Orgs). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil**: subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: Secco, 2010.

SILVA. José Carlos. **Reestruturação no Setor Bancários**: Trabalho e Resistência no processo de privatização do BESC. Tese apresentada ao programa de Pós-graduação em Sociologia Política de Universidade Federal de Santa Catarina. UFSC: Florianópolis, 2006.

SOUZA, Vanessa S. Fraga de; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce. Em busca de uma racionalidade convergente ao ecodesenvolvimento: um estudo exploratório de projetos de turismo sustentável e de responsabilidade social empresarial. In: **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro 40(3):411-25, Maio/Jun. 2006.

SOUZA, José Henrique et al. Desenvolvimento de Indicadores Síntese para o Desempenho Ambiental. In: **Revista Saúde Soc.** São Paulo, v.18, n.3, p.500-514, 2009.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento Econômico**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

STUDART, Rogério. O Financiamento do Desenvolvimento. In: GIAMBIAGI, Fabio et al (Org.). **Economia Brasileira Contemporânea**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

THOENIG, Jean-Claude; DURAN, Patrice . L'État et la gestion publique territoriale. In: **Revue française de science politique**, 46e année, n°4, 1996. pp. 580-623.

VALENTE, César. **De olho na Capital**. Disponível em: [http://deolhonacapital.blogspot.com/2006\\_12\\_01\\_archive.html](http://deolhonacapital.blogspot.com/2006_12_01_archive.html)  
Publicado em: 29 de dezembro de 2006.

VAN BELLEN, H. M. **Indicadores de Sustentabilidade**: Uma análise comparativa. Tese de Doutorado em Pós-graduação em Engenharia de Produção. Florianópolis: UFSC, 2002.

\_\_\_\_\_. As Dimensões do Desenvolvimento: um estudo exploratório sob a perspectiva das ferramentas de avaliação. **Revista de Ciências da Administração**. V. 12, n. 27, p. 143-168, maio/ago 2010.

VERGARA, S; CALDAS, M. P. Paradigma interpretacionista: a busca da superação do objetivismo funcionalista nos anos 1980 e 1990. In: **RAE-revista de administração de empresas**, v. 45, n. 4, p. 66-71, 2005.



VIEIRA, P.; WEBER, J. **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. São Paulo, Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. Rumo ao desenvolvimento territorial sustentável: esboço de roteiro metodológico participativo. Eisforia: desenvolvimento territorial sustentável: conceitos, experiências e desafios teórico-metodológicos. Florianópolis, v. 4, n. especial, dez. 2006.

VIEIRA, Paulo Freire; BERKES, Fikret e SEIXAS, Cristiana S. (org.). **Gestão integrada e participativa de recursos naturais**. Florianópolis: Secco APED, 2005.

VIEIRA, Paulo Freire; CAZELLA, Ademir Antonio; CERDAN, Claire; ANDION, Carolina. Potencialidades e obstáculos à construção de territórios sustentáveis no Estado de Santa Catarina. In.: VIEIRA, Paulo Freire et al. (Orgs). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil: subsídios para uma política de fomento**. Florianópolis: Secco, 2010.

VIEIRA, Paulo Freire et al. (Orgs). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil: subsídios para uma política de fomento**. Florianópolis: Secco, 2010.

WIKIPEDIA. Disponível em:

[http://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o\\_Metropolitana\\_da\\_Foz\\_do\\_Rio\\_Itaja%C3%AD](http://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o_Metropolitana_da_Foz_do_Rio_Itaja%C3%AD) Acesso em: out/2010.

WOLFE, Marshall. **Desenvolvimento: para que e para quem?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

WOMACK, J. **A máquina que mudou o mundo**. São Paulo: Campus. 1992.



## APÊNDICE I – Questionário

<b>I</b>	<b>IDENTIFICAÇÃO DO FUNCIONÁRIO</b>
1	Nome:
2	Cargo:
4	Setor:
5	Ingresso:

<b>II</b>	<b>A PERCEPÇÃO DO DESENVOLVIMENTO</b>	<b>Discordo plenamente</b>	<b>Discordo parcialmente</b>	<b>Indiferente</b>	<b>Concordo parcialmente</b>	<b>Concordo plenamente</b>
6	Desenvolvimento é um sinônimo de crescimento econômico					
7	Desenvolvimento econômico automaticamente gera benefício social					
8	O desenvolvimento normalmente trará problemas ambientais					
9	O desenvolvimento eleva o bem estar da sociedade					
10	É possível conciliar o desenvolvimento econômico, social e ambiental					
11	O processo de desenvolvimento sofre influência das características regionais					
12	O papel de um Banco de Desenvolvimento é principalmente fomentar o crescimento econômico					
13	Um Banco de Desenvolvimento deve atuar de forma similar a uma instituição financeira privada					
14	Um Banco de Desenvolvimento não deveria sofrer influência das políticas públicas					
15	Um Banco de Desenvolvimento deve estar alinhado com outras instituições públicas					

III	SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS RELEVANTES PARA FOMENTAR O DESENVOLVIMENTO:	Discordo plenamente	Discordo parcialmente	Indiferente	Concordo parcialmente	Concordo plenamente
16	Programas de capacitação profissional e treinamento					
17	Melhoria na educação básica					
18	Políticas públicas de Educação Ambiental					
19	Melhoria na infraestrutura local					
20	Programas de apoio à consultoria técnica					
21	Estímulos à oferta de serviços tecnológicos					
22	Programas de acesso à informação					
23	Linhas de crédito e outras formas de financiamento					
24	Existência de Bancos de Desenvolvimento					
25	Incentivos fiscais					
26	Existência de Serviços Públicos de Qualidade					
27	Políticas de fundo de aval					
28	Programas de estímulo ao investimento					
29	Programa de estímulo ao fortalecimento de ações conjuntas empresariais					
30	Programas de fortalecimento de espaços de discussão sobre a qualidade de vida na região					
31	Programas de fortalecimento da articulação das empresas da região					
32	Outras. Citar:					

IV	SÃO REAIS OS OBSTÁCULOS PARA O DESENVOLVIMENTO:	Concordo plenamente	Concordo parcialmente	Indiferente	Concordo parcialmente	Concordo plenamente
33	Inexistência de linhas de crédito adequadas às necessidades da empresa					
34	Dificuldades ou entraves burocráticos para se utilizar as fontes de financiamento existentes					
35	Exigência de aval ou garantias por parte das instituições de financiamento					
36	Lentidão para se utilizar as fontes de financiamento existentes					
37	Entraves fiscais que impedem o acesso às fontes de financiamento					
38	As elevadas taxas de juros dos financiamentos de longo prazo disponíveis					
39	As elevadas taxas de juros dos financiamentos de capital de giro disponíveis					
40	Inexistência de espaços de discussão sobre as dificuldades das empresas da região junto ao poder público					
41	Poucas iniciativas do poder público local em fortalecer as empresas					
42	Dificuldade de uma mão-de-obra local qualificada					
43	Dificuldade com o financiamento em inovação tecnológica					
44	Dificuldade em atender a legislação ambiental					
45	Dificuldade em atender a legislação fiscal					
46	Dificuldade de elaborar planejamentos de longo prazo					
47	Inexistência de espaços de cooperação e trocas entre empresas do setor					
48	Inexistência de organizações da sociedade civil em prol do desenvolvimento					
49	Inexistência de organizações empresariais para reivindicar os interesses da empresa					
50	Outros. Citar:					

## APÊNDICE II – Resumo dos resultados

II	A PERCEÇÃO DO DESENVOLVIMENTO	Discordo plenamente	Discordo parcialmente	Indiferente	Concordo parcialmente	Concordo plenamente	Total
6	Desenvolvimento é um sinônimo de crescimento econômico	8	14	6	34	12	74
7	Desenvolvimento econômico automaticamente gera benefício social	16	26	2	22	8	74
8	O desenvolvimento normalmente trará problemas ambientais	14	22	0	30	8	74
9	O desenvolvimento eleva o bem estar da sociedade	0	8	2	46	18	74
10	É possível conciliar o desenvolvimento econômico, social e ambiental	0	2	2	14	56	74
11	O processo de desenvolvimento sofre influência das características regionais	0	0	0	16	58	74
12	O papel de um Banco de Desenvolvimento é principalmente fomentar o crescimento econômico	2	18	0	36	18	74
13	Um Banco de Desenvolvimento deve atuar de forma similar a uma instituição financeira privada	26	24	4	16	4	74
14	Um Banco de Desenvolvimento não deveria sofrer influência das políticas públicas	18	22	8	12	14	74
15	Um Banco de Desenvolvimento deve estar alinhado com outras instituições públicas	2	4	4	30	34	74

III	SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS RELEVANTES PARA FOMENTAR O DESENVOLVIMENTO:	Discordo plenamente	Discordo parcialmente	Indiferente	Concordo parcialmente	Concordo plenamente	Total
16	Programas de capacitação profissional e treinamento	2	0	0	14	58	74
17	Melhoria na educação básica	0	0	0	7	67	74
18	Políticas públicas de Educação Ambiental	2	2	0	18	52	74
19	Melhoria na infraestrutura local	0	2	0	11	61	74
20	Programas de apoio à consultoria técnica	2	2	6	34	30	74
21	Estímulos à oferta de serviços tecnológicos	2	0	2	22	48	74
22	Programas de acesso à informação	2	0	2	20	50	74
23	Linhas de crédito e outras formas de financiamento	2	0	2	8	62	74
24	Existência de Bancos de Desenvolvimento	2	0	0	20	52	74
25	Incentivos fiscais	6	12	4	28	24	74
26	Existência de Serviços Públicos de Qualidade	2	0	2	12	58	74
27	Políticas de fundo de aval	0	10	10	30	24	74
28	Programas de estímulo ao investimento	2	0	2	22	48	74
29	Programa de estímulo ao fortalecimento de ações conjuntas empresariais	2	2	2	32	36	74
30	Programas de fortalecimento de espaços de discussão sobre a qualidade de vida na região	0	2	12	23	37	74
31	Programas de fortalecimento da articulação das empresas da região	2	2	4	30	36	74

IV	SAO REAIS OBSTACULOS PARA O DESENVOLVIMENTO:	Discordo plenamente	Discordo parcialmente	Indiferente	Concordo parcialmente	Concordo plenamente	Total
33	Inexistência de linhas de crédito adequadas às necessidades da empresa	2	2	0	34	36	74
34	Dificuldades ou entraves burocráticos para se utilizar as fontes de financiamento existentes	0	4	2	22	46	74
35	Exigência de aval ou garantias por parte das instituições de financiamento	2	16	4	40	12	74
36	Lentidão para se utilizar as fontes de financiamento existentes	0	10	4	34	26	74
37	Entraves fiscais que impedem o acesso às fontes de financiamento	6	12	0	26	30	74
38	As elevadas taxas de juros dos financiamentos de longo prazo disponíveis	4	26	0	20	24	74
39	As elevadas taxas de juros dos financiamentos de capital de giro disponíveis	2	12	6	22	32	74
40	Inexistência de espaços de discussão sobre as dificuldades das empresas da região junto ao poder público	0	12	14	32	16	74
41	Poucas iniciativas do poder público local em fortalecer as empresas	0	16	4	26	28	74
42	Dificuldade de uma mão-de-obra local qualificada	0	8	0	26	40	74
43	Dificuldade com o financiamento em inovação tecnológica	0	12	4	26	32	74
44	Dificuldade em atender a legislação ambiental	4	10	2	34	24	74
45	Dificuldade em atender a legislação fiscal	2	8	0	32	32	74
46	Dificuldade de elaborar planejamentos de longo prazo	0	10	0	30	34	74
47	Inexistência de espaços de cooperação e trocas entre empresas do setor	0	14	6	42	12	74
48	Inexistência de organizações da sociedade civil em prol do desenvolvimento	6	14	8	28	18	74
49	Inexistência de organizações empresariais para reivindicar os interesses da empresa	6	20	8	28	12	74



### APÊNDICE III – Resumo descritivo dos resultados

II	A PERCEPÇÃO DO DESENVOLVIMENTO	Discordo plenamente	Discordo parcialmente	Indiferente	Concordo parcialmente	Concordo plenamente
6	Desenvolvimento é um sinônimo de crescimento econômico	11%	19%	8%	46%	16%
7	Desenvolvimento econômico automaticamente gera benefício social	22%	35%	3%	30%	11%
8	O desenvolvimento normalmente trará problemas ambientais	19%	30%	0%	41%	11%
9	O desenvolvimento eleva o bem estar da sociedade	0%	11%	3%	62%	24%
10	É possível conciliar o desenvolvimento econômico, social e ambiental	0%	3%	3%	19%	76%
11	O processo de desenvolvimento sofre influência das características regionais	0%	0%	0%	22%	78%
12	O papel de um Banco de Desenvolvimento é principalmente fomentar o crescimento econômico	3%	24%	0%	49%	24%
13	Um Banco de Desenvolvimento deve atuar de forma similar a uma instituição financeira privada	35%	32%	5%	22%	5%
14	Um Banco de Desenvolvimento não deveria sofrer influência das políticas públicas	24%	30%	11%	16%	19%
15	Um Banco de Desenvolvimento deve estar alinhado com outras instituições públicas	3%	5%	5%	41%	46%

III	SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS RELEVANTES PARA FOMENTAR O DESENVOLVIMENTO:	Discredo plenamente	Discredo parcialmente	Indiferente	Concordo parcialmente	Concordo plenamente
16	Programas de capacitação profissional e treinamento	3%	0%	0%	19%	78%
17	Melhoria na educação básica	0%	0%	0%	9%	91%
18	Políticas públicas de Educação Ambiental	3%	3%	0%	24%	70%
19	Melhoria na infraestrutura local	0%	3%	0%	15%	82%
20	Programas de apoio à consultoria técnica	3%	3%	8%	46%	41%
21	Estímulos à oferta de serviços tecnológicos	3%	0%	3%	30%	65%
22	Programas de acesso à informação	3%	0%	3%	27%	68%
23	Linhas de crédito e outras formas de financiamento	3%	0%	3%	11%	84%
24	Existência de Bancos de Desenvolvimento	3%	0%	0%	27%	70%
25	Incentivos fiscais	8%	16%	5%	38%	32%
26	Existência de Serviços Públicos de Qualidade	3%	0%	3%	16%	78%
27	Políticas de fundo de aval	0%	14%	14%	41%	32%
28	Programas de estímulo ao investimento	3%	0%	3%	30%	65%
29	Programa de estímulo ao fortalecimento de ações conjuntas empresariais	3%	3%	3%	43%	49%
30	Programas de fortalecimento de espaços de discussão sobre a qualidade de vida na região	0%	3%	16%	31%	50%
31	Programas de fortalecimento da articulação das empresas da região	3%	3%	5%	41%	49%

IV	SÃO REAIS OBSTÁCULOS PARA O DESENVOLVIMENTO:	Concordo plenamente	Concordo parcialmente	Indiferente	Concordo parcialmente	Concordo plenamente
33	Inexistência de linhas de crédito adequadas às necessidades da empresa	3%	3%	0%	46%	49%
34	Dificuldades ou entraves burocráticos para se utilizar as fontes de financiamento existentes	0%	5%	3%	30%	62%
35	Exigência de aval ou garantias por parte das instituições de financiamento	3%	22%	5%	54%	16%
36	Lentidão para se utilizar as fontes de financiamento existentes	0%	14%	5%	46%	35%
37	Entraves fiscais que impedem o acesso às fontes de financiamento	8%	16%	0%	35%	41%
38	As elevadas taxas de juros dos financiamentos de longo prazo disponíveis	5%	35%	0%	27%	32%
39	As elevadas taxas de juros dos financiamentos de capital de giro disponíveis	3%	16%	8%	30%	43%
40	Inexistência de espaços de discussão sobre as dificuldades das empresas da região junto ao poder público	0%	16%	19%	43%	22%
41	Poucas iniciativas do poder público local em fortalecer as empresas	0%	22%	5%	35%	38%
42	Dificuldade de uma mão-de-obra local qualificada	0%	11%	0%	35%	54%
43	Dificuldade com o financiamento em inovação tecnológica	0%	16%	5%	35%	43%
44	Dificuldade em atender a legislação ambiental	5%	14%	3%	46%	32%
45	Dificuldade em atender a legislação fiscal	3%	11%	0%	43%	43%
46	Dificuldade de elaborar planejamentos de longo prazo	0%	14%	0%	41%	46%
47	Inexistência de espaços de cooperação e trocas entre empresas do setor	0%	19%	8%	57%	16%
48	Inexistência de organizações da sociedade civil em prol do desenvolvimento	8%	19%	11%	38%	24%
49	Inexistência de organizações empresariais para reivindicar os interesses da empresa	8%	27%	11%	38%	16%

**ANEXO I - LEI COMPLEMENTAR Nº 495, de 26 de  
janeiro de 2010**

Institui as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e de Tubarão.

**Eu, Deputado Gelson Merísio, 1º Vice-Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina**, de acordo com o disposto no art. 54, § 7º, da Constituição do Estado, promulgo a presente Lei Complementar:

Art. 1º Ficam instituídas, nos termos do art. 114 da Constituição do Estado de Santa Catarina e da Lei Complementar nº 104, de 4 de janeiro de 1994, as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e de Tubarão.

Art. 2º As Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e de Tubarão, serão compostas por um Núcleo Metropolitano e uma Área de Expansão Metropolitana, tendo como sede, respectivamente, os municípios de Florianópolis, Blumenau, Joinville, Lages, Itajaí, Criciúma e Tubarão.

Art. 3º Incluem-se no Núcleo Metropolitano os municípios que atendam, alternativamente, aos incisos II, III ou IV do art. 6º da Lei Complementar nº 104, de 1994.

Art. 4º Incluem-se na Área de Expansão Metropolitana de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e de Tubarão os municípios que:

I – apresentem dependência de utilização de equipamentos públicos e serviços especializados do Núcleo Metropolitano, com implicação no desenvolvimento da região; e

II – apresentem perspectiva de desenvolvimento integrado, através da complementaridade de funções.

Art. 5º O Núcleo Metropolitano da Região Metropolitana de Florianópolis será integrado pelos municípios de Águas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Governador Celso Ramos, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, São José e São Pedro de Alcântara.

Parágrafo único. A Área de Expansão Metropolitana da Região Metropolitana de Florianópolis será integrada pelos municípios de Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Canelinha, Garopaba, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Paulo Lopes, Rancho Queimado, São Bonifácio, São João Batista e Tijucas.

Art. 6º O Núcleo Metropolitano da Região Metropolitana do Vale do Itajaí será integrado pelos municípios de Blumenau, Pomerode, Gaspar, Indaial e Timbó.

Parágrafo único. A Área de Expansão Metropolitana da Região Metropolitana Vale do Itajaí será integrada pelos municípios de Apiúna, Ascurra, Benedito Novo, Botuverá, Brusque, Doutor Pedrinho, Guabiruba, Ilhota, Luiz Alves, Rio dos Cedros e Rodeio.

Art. 7º O Núcleo Metropolitano da Região Metropolitana do Norte/Nordeste Catarinense será integrado pelos municípios de Joinville e Araquari.

Parágrafo único. A Área de Expansão Metropolitana da Região Metropolitana do Norte/Nordeste Catarinense será integrada pelos municípios de Balneário de Barra do Sul, Barra Velha, Campo Alegre, Corupá, Garuva, Guaramirim, Itaiópolis, Itapoá, Jaraguá do Sul, Mafra, Massaranduba, Monte Castelo, Papanduva, Rio Negrinho, São Bento do Sul, São Francisco do Sul, São João do Itaperiú e Schroeder.

Art. 8º O Núcleo Metropolitano da Região Metropolitana de Lages será integrado pelos municípios de Lages e Correia Pinto.

Parágrafo único. A Área de Expansão Metropolitana da Região Metropolitana de Lages será integrada pelos municípios de Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Otacílio Costa, Pains, Palmeira, Ponte Alta, São José do Cerrito, Curitiba, Frei Rogério, Ponte Alta do Norte, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul, São Joaquim, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Rio Rufino, Urubici e Urupema.

Art. 9º O Núcleo Metropolitano da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí será integrado pelos municípios de Itajaí, Balneário Camboriú, Camboriú, Navegantes e Penha.

Parágrafo único. A Área de Expansão Metropolitana da Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí será integrada pelos municípios de Bombinhas, Itapema, Piçarras e Porto Belo.

Art. 10. O Núcleo Metropolitano da Região Metropolitana Carbonífera será integrado pelos municípios de Criciúma, Içara, Cocal do Sul, Forquilha, Siderópolis, Morro da Fumaça e Nova Veneza.

Parágrafo único. A Área de Expansão Metropolitana da Região Metropolitana Carbonífera será integrada pelos municípios de Lauro Müller, Treviso e Urussanga, Araranguá, Balneário Arroio do Silva, Balneário Gaivota, Balneário Rincão, Ermo, Jacinto Machado, Maracajá, Meleiro, Morro Grande, Passo de Torres, Praia Grande, Santa Rosa do Sul, São João do Sul, Sombrio, Timbó do Sul e Turvo.

Art. 11. O Núcleo Metropolitano da Região Metropolitana de Tubarão será integrado pelos municípios de Tubarão, Capivari de Baixo e Gravataí.

Parágrafo único. A Área de Expansão Metropolitana da Região Metropolitana de Tubarão será integrada pelos municípios de Armazém, Braço do Norte, Grão-Pará, Imaruí, Imbituba, Jaguaruna, Laguna, Orleans, Pedras Grandes, Pescaria Brava, Rio Fortuna, Sangão, Santa Rosa de Lima, São Ludgero, São Martinho e Treze de Maio.

Art. 12. Os municípios criados em decorrência de desmembramentos daqueles pertencentes às Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e de Tubarão passarão também a integrá-las.

Art. 13. Os limites regionais são passíveis de ajustes temporais condicionados pela dinâmica da Região Metropolitana e das áreas que a compõem, observando o que dispõe os arts. 3º e 4º da presente Lei Complementar.

Art. 14. Os municípios poderão criar consórcios intermunicipais para a realização de ações, obras e serviços de interesse comum.

Parágrafo único. Os consórcios deverão ser auto-suficientes em termos financeiros, não devendo onerar os demais municípios da Região Metropolitana que deles não participem.

Art. 15. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 26 de janeiro de 2010

Deputado GELSON MERÍSIO

**ANEXO II – LEI Nº 744, de 17 de agosto de 1961.**

Procedência: Governamental

Natureza: PL 252/61

DA. 725 de 21/08/61

\* Ver Lei: 8.245/91

Fonte: ALESC/Div. Documentação

Aprova termo de Convênio

O DEPUTADO JOÃO ESTIVALET PIRES PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA, de conformidade com art. 31 da Constituição do Estado, faz saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu promulgo a seguinte Lei:

Art.1º Fica aprovado o termo de convênio celebrado entre os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, que institui o Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul (Codesul) cria o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE).

Art.2º É do seguinte teor o termo de convênio a que se refere o artigo anterior:

I O CONVÊNIO

O GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL,

O GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA,  
O GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ,

reconhecendo a necessidade da instituição de órgãos de planejamento e investimentos para o desenvolvimento regional, acordam e firmam o presente Convênio, que cria o CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL (CODESUL) e o BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL (BRDE), o qual se regerá pelas seguintes disposições:

1.Os Governantes dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e do Paraná, em reunião realizada na cidade



de Curitiba, em consonância com as sugestões levadas ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, na Conferência de Florianópolis, e honrado compromisso assumido com Sua Excelência, na capital Catarinense, firmam o Convênio de criação do Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul e do Banco.

Os governos dos três Estados, nesta oportunidade, definem os dois órgãos como instrumentos essenciais ao planejamento e à execução da política de desenvolvimento da região Meridional do Brasil, reafirmando o caráter imperativo, de alta urgência e inquestionável essencialidade dos referidos institutos.

2. O processo de desenvolvimento, levado a termo nos últimos anos, além de ter agravado os desequilíbrios regionais que caracterizam a economia brasileira, e dos quais se constituirão exemplos clássicos a Amazônia e o Nordeste, suscitou o aparecimento de novas áreas de desníveis, que se revelam, de forma sensível no Extremo Sul do País.

3. Esse processo não levou em consideração que o Brasil, mais do que um País, é um continente, uma Nação de dimensões continentais. Não levou em consideração que a economia brasileira não é um sistema de vasos comunicantes. Não atentou para o fato de que no País se superpõem vários estágios econômicos localizados em área que não se comunicam. Não considerou que, se somos uma federação política, ainda não constituímos uma federação econômica, no sentido unificado desta expressão. Tendo esquecido que somos uma federação de economias regionais dispare, não totalmente integradas, adotou para o País uma política econômica e financeira cujo pressuposto era justamente o contrário daquele que constituiu a realidade brasileira. Adotou, assim, uma política econômica-financeira unitária para um País economicamente heterogêneo.

4. Porque esqueceu que somos uma Nação composta de partes heterogêneas, na qual cada uma das partes (regiões) têm marcadas peculiaridades, que exigem tratamento diferenciado, o Governo Federal não considerou, no nível da planificação nacional, que determinadas medidas poderiam ter efeitos propulsores na área A; tornaram-se inócuas na área B; exercer efeitos inibitórios ou regressivos na área C, ou ainda produzirem lesões graves e de difícil restauração, na área D. Em

conseqüência desta política uniforme, todas as suas decisões econômico-financeiras vieram agravar o processo das disparidades regionais.

5. A eliminação dos desequilíbrios regionais é a tarefa que desafia, hoje, os homens públicos do Brasil.

Nenhuma outra a sobreleva em importância, sob os aspectos econômicos, sociais ou políticos.

Economicamente, aquela eliminação implica, em última instância, na criação da economia brasileira com um sistema integrado. Socialmente, importa na elevação dos níveis da vida da esmagadora maioria da população brasileira, hoje atravessando uma fase de crescimento demográfico inquietantemente explosivo.

Do ponto de vista político, a correção das disparidades regionais, descreve um ciclo que vai da revitalização da norma federativa à garantia da intangibilidade da Unidade Nacional.

6. Já não se pode mais discutir a imperatividade da eliminação dos desequilíbrios regionais. Aceito esse pressuposto, cabe reconhecer que o Poder Público Federal sente-se, hoje, ante o imperativo de, ao rever sua política econômica-financeira, ajustá-la aos propósitos e objetivos de uma programação que, sendo simultaneamente regional e nacional, conduza à eliminação daqueles desníveis.

7. É, aliás, o que, com clarividência, preconiza o atual Governo da República. A essas diretrizes obedeceu a elaboração do Plano Quinquenal, cuja execução Sua Excelência o Senhor Presidente Jânio Quadros anuncia para breve. As linhas desse plano foram traçadas de molde a evitar que as programações regionais e programação nacional se fizessem desarticuladamente. O atual Governo da República consagra, assim, a regra da planificação convergente. Para tanto, inicialmente, faz-se mister que as programações se tornem indivisíveis, de maneira que a estratégia geral do desenvolvimento nacional seja fixada como ponto de inspiração e não só de intersecção da programação regional Vale dizer: - não basta que a última se correlacione com a primeira, antes é preciso que a primeira, além de fornecer as metas gerais, deva atuar como complemento da programação regional. Assim, é essencial que regiões e Estados estejam presentes no momento da fixação da estratégia geral. Também é assim indispensável

que a União esteja presente no momento das decisões da esfera regional e do Poder Público Estadual.

8. Essa correlação conduz à maior racionalização dos esforços do desenvolvimento. Ela favorece o máximo de resultados, para um menor emprego de recursos, de que somos tão carentes. Além disso, ao mesmo tempo em que evita que o administrador estadual e as comunidades regionais assumam posições predatórias contra a União, evita que esta se revista de poderes crescentes no comando dos recursos nacionais, e, em consequência, passe a distribuí-los de forma lesiva ao espírito federativo.

9. A programação regional integrada na programação nacional e pressupondo a clara compreensão dos objetivos globais do desenvolvimento, tem ainda a vantagem de eliminar definitivamente do País a concepção tendente a só admitir a ação federal como prestação de socorros às comunidades regionais, em épocas de calamidade pública, ou ainda a ação federal como meramente assistencial, fato que deprime as comunidades regionais, por ela alcançadas.

10. Estabelecidas estas premissas, temos que, no caso brasileiro, a política das disparidades regionais conduz obrigatoriamente à adoção de uma política econômica-financeira diferenciada, política que se inspire no tratamento adequado de cada região.

Isto significa que a primeira providência há de ser no sentido do zoneamento geo-econômico do País, de forma a facilitar a execução da política de desenvolvimento, tanto no nível regional, quanto no nível nacional.

11. O zoneamento é também o meio melhor indicado para localização dos novos centros dinâmicos de que o País carece, tanto para eliminar os desníveis regionais quanto para promover o seu crescimento homogêneo, harmônico, equilibrado, desenvolvimento a menores custos sociais e com maiores benefícios humanos para as nossas populações.

A partir do conhecimento dos diversos estágios econômicos, sociais e tecnológicos que caracterizam cada região, é possível garantir o ritmo do crescimento e da expansão do País, ao aliar à sua programação a programação regional. Se é do interesse das regiões sub ou pré-desenvolvidas alcançarem altos graus de dinamismo econômico, este é também o interesse da região brasileira que hoje se apresenta com a mais

desenvolvida. Trata-se tanto de obter simetria na paisagem econômica geral do País, quanto de criar condições de melhor mercado para os produtos industrializados, que encontrarão sempre uma barreira limitativa nas regiões prisioneiras dos níveis de sub consumo.

12. Um programa nacional flexível, que corra paralelo aos programas regionais, é também o único instrumento capaz de neutralizar a pré-localização dos grandes projetos em apenas uma área do território nacional, com prejuízo para as áreas e economia periféricas.

A criação dos centros dinâmicos múltiplos, dando a cada região uma economia diversificada e tanto quanto possível completa, é igualmente uma imposição da explosão demográfica a que está submetido o País.

13. O desenvolvimento econômico não é um fato espontâneo. Resulta de decisões. Já hoje os povos das regiões mais empobrecidas sabem que o sub-desenvolvimento não é uma imposição de fatores naturais ou não decorre de condições que não possam ser modificadas. Ele é acima de tudo expressão de circunstâncias históricas que, com tais, podem ser radicalmente alteradas, tudo dependendo apenas da vontade e da determinação humana. Também sabem os povos hoje que o desenvolvimento econômico e social deixou de ser função Mecânica dos fatos, valendo dizer que se tornou consequência e resultado de atitude consciente. Não sendo o desenvolvimento resultante apenas de fatores materiais, sendo essencialmente consequência de atitudes, decisões e da tenacidade humana, não se tem, convém frisar, porque definí-lo como um fato espontâneo. Ele é, antes de tudo, um fato provocado. Resulta da inconformidade com uma situação que se declara insatisfatória ou injusta. Em tudo e por tudo é consequência da intervenção humana na condução dos fatos sociais. Aos técnicos caberá, por certo, decidir do melhor meio de atingir o desenvolvimento, mas é aos homens que têm responsabilidade de direção na vida do Estado e aos homens de capacidade de empreendimento, que cabe primordialmente provocá-lo e pô-lo em andamento.

14. Os Governantes dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná reunidos na cidade de Curitiba, em concordância com teses levantadas na Conferência de Florianópolis, integral e entusiasticamente recebidas por Sua Excelência, o Senhor Presidente da República, e conscientes de

suas responsabilidades, perante as comunidades cujos destinos presidem, resolveram, por decisão unânime, enfrentar os problemas que vem comprometendo as possibilidades e desenvolvimento de seus Estados.

Na reunião de Florianópolis foi feito pelos governadores dos três Estados do Extremo Sul, perante o Senhor Presidente da República o diagnóstico da doença que aflige a região meridional.

Apesar de um tênue véu de progresso que envolve algumas sub-regiões dos Estados do Sul, a nossa região oferece à consideração dos analistas todas as características clássicas que compõe o contexto econômico e social das áreas em processo de desvitalização. Para remover esse processo de desvitalização é que os governos dos Extremo Sul conceberam a criação de um Conselho e de um Banco de Desenvolvimento.

15. O planejamento global na região é visto por nós de um duplo ângulo complementar: queremos que o planejamento nacional complete o planejamento nacional. Queremos igualmente que o planejamento nacional complete a planificação regional nos casos em que os investimentos, que os empreendimentos reclamem, sejam superiores à capacidade de financiamento da região e nos casos em que, apesar de localizadas no Extremo Sul, as iniciativas sejam de marcado interesse nacional.

16. Dada a natureza da economia da região, sobretudo no que se refere ao seu insuficiente parque industrial, prevemos que a ação do Banco deva se dirigir preferencialmente à assistência a pequena e a média empresa. Com isto não queremos, porém, de forma alguma que a região se conforme com sua exclusão da faixa geográfica da implantação das indústrias de escala e empresas de vanguarda.

Na posição atual de nossa economia, pequenas e médias empresas têm, ainda socialmente falando, uma tarefa a desempenhar. Mas desde logo, frisamos que consideramos condição essencial de superação do estágio em que nos encontramos, o avanço da região em direção à grande industrialização.

17. Se temos condições para melhorar nosso parque industrial, sobretudo aquela que elabora as matérias primas locais, e melhorar igualmente o setor industrial que guarda autonomia em relação ao setor agro-pastoril, também

oferecemos condições adequadas à implantação da indústria de bens de produção.

Só com a consecução desta meta final conseguiremos eliminar as causas que provocam, na região, a evasão da nossa poupança.

Só também com a modificação, não apenas quantitativa mas também qualitativa, de nossa estrutura econômica, conseguiremos alterar realmente as relações de troca entre nossa região que hoje apresenta mais alto índice de desenvolvimento industrial.

Só a igualdade dos níveis de industrialização levará à remoção efetiva dos desequilíbrios que marcam, hoje, o nosso comércio inter-regional.

Enquanto isto, porém, não for possível, depende do Governo Federal a tarefa de, através dos mecanismos que melhor se recomendem, adotar uma política que signifique o “terraceamento” da economia da região, e que importe na criação de diques e comportas que impeçam o “vazamento” da riqueza regional.

18. A ênfase que damos aos problemas de assistência financeira à pequena e média indústria e à necessidade imperiosa de demandarmos no sentido da grande industrialização, não significa que releguemos o segundo plano os problemas relacionados com a produção agropastoril. Desejamos a modernização e revitalização das nossas atividades rurais, inclusive como condição de equilíbrio do nosso desenvolvimento: a expansão industrial deve corresponder a expansão da agricultura e da pecuária.

Nossa concepção de desenvolvimento nos impõe a execução prioritária dos projetos que tendam à valorização social do homem, através de uma política básica de educação, saúde e habitação. Entendemos que o desenvolvimento como um serviço prestado ao homem, serviço que tem na dignificação da criatura humana a sua justificativa final, acorde com as tradições cristãs de nossas populações.

19. Dadas as características da região, atribuímos ao Banco ao lado de sua função de órgão de fomento, o de instrumento propiciador do reequilíbrio do meio circulante em toda a área em que ele irá operar.

20. Nas considerações acima enunciadas, os Governantes dos Estados da Região Meridional Brasileira

refletem problemas e aspiração de suas comunidades, sobre as quais não seria justo silenciar.

Ao registrá-las, manifestam, porém, sua confiança de que os novos organismos agora instituídos serão não só os mais adequados como também os mais potentes instrumentos dos quais os três Estados se servirão para remoção definitiva das causas e fatores que entorpecem e paralisam o seu progresso. Região dotada das condições mais favoráveis à implantação de uma civilização de alto nível material e social, pela riqueza de seu solo e sub-solo, seu gigantesco potencial hidro-elétrico, seus depósitos carboníferos, suas reservas minerais e o espírito pioneiro de sua gente, de comprovada vocação não só para o trabalho agro-pastoril como também para as iniciativas industriais.

Toda esta constelação de virtudes naturais e de qualidades humanas da terra e das populações do Brasil Meridional é uma garantia de que, se as riquezas adormecidas da região forem propiciadas condições de justa e necessária expansão, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul não só darão impulso ao seu ritmo de progresso e prosperidade, como ainda inestimável contribuição ao desenvolvimento do Brasil.

Na convicção desta verdade, aceita e proclama em diversas oportunidades pelo Presidente Jânio Quadros, é que firmamos o Convênio de Curitiba, o qual colocará em nossas mãos os mecanismos de que, como Governadores, carecemos para com maior eficiência impulsionar o crescimento econômico, cultural e social de nossa região.

(assinados:) Leonel de Moura Brizola – Celso Ramos – Ney Braga.

## II DO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO-SUL (CODESUL)

Art.1º É instituído o Conselho de Desenvolvimento do Extremo-Sul (CODESUL).

Parágrafo único. Compreende-se por Extremo-Sul a região integrada pelos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

Art. 2º O Conselho de Desenvolvimento do Extremo-Sul compõe-se de 11 (onze) membros:

- I – os Governantes dos Estados participantes;
- II – três representantes da União, a serem designados pelo Presidente da República;
- III – três representantes de designação respectiva de cada Estado, de escolha dos Governadores;
- IV – o Diretor-Presidente do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo-Sul;
- V – um Secretário-Executivo.

§ 1º Os representantes dos Estados deverão estar investidos nas funções de chefia do órgão de planejamento estadual.

§ 2º O Secretário Executivo será escolhido pelo Presidente do Conselho, na forma e nas condições estabelecidas pelo Regime Interno.

Art. 3º Os Governadores suceder-se-ão, em rodízio, com mandato de um ano, na Presidência do Conselho.

Parágrafo único. O Conselho se reunirá, de preferência, na Capital do Estado, cujo Governador estiver no exercício da Presidência.

Art. 4º O Conselho terá dois Vice-Presidentes, de cujas funções serão titulares, os Governadores não exercentes da Presidência.

Parágrafo único. Nas ausências ou impedimentos do Presidente, este solicitará a um dos Vice-Presidentes que o substitua.

Art. 5º O Conselho de Desenvolvimento tem por finalidade estudar a vida sócio-econômica da Região Extremo-Sul, programar e traçar o desenvolvimento regional, de maneira a entrosá-lo no ideal do progresso harmônico do País.

Art. 6º Ao Conselho de Desenvolvimento do Extremo-Sul compete, para cumprimento de suas finalidades:

- I – efetuar o levantamento sócio-econômico da Região, estudar seus problemas, equacionar e propor soluções, visando, sob a égide da justiça e paz social, os superiores interesses do País e da Região;



II – formular diretrizes da política de desenvolvimento regional, em consonância com os planos nacionais e em coordenação com os organismos estaduais de planejamento;

III – zelar, sugerindo medidas adequadas, para que o intercâmbio econômico, inter-regional e com o exterior, venha a permitir a justa retenção e fixação na Região dos rendimentos do trabalho por parte das populações locais, com fator para o desenvolvimento regional.

Parágrafo único. Compete, ainda, ao Conselho:

a) traçar as diretrizes gerais das atividades do BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO-SUL (BRDE);

b) escolher, dentre os membros da Diretoria do referido Banco, o respectivo Diretor-Presidente;

c) destituir os membros da Diretoria do mesmo Banco, pelo voto de 2/3 (dois terços) de seus componentes.

Art. 7º O Conselho terá uma Secretaria Executiva, sob a responsabilidade do Secretário-Executivo, a quem cabe organizar e dirigir os serviços técnicos e administrativos do Conselho, instituindo grupos de trabalho, comissões especiais e quaisquer outros órgãos técnicos, temporários ou permanentes.

Parágrafo único. A Secretaria Executiva ficará localizada na Capital do Estado, cujo Governador estiver na Presidência.

Art. 8º O Conselho fixará a forma pela qual se deverá processar o controle da execução dos planos e programas que estabelecer.

Art. 9º Os Estados participantes deverão manter órgão de planejamento, atendida a conveniência local.

Art. 10. O Conselho procurará orientar suas atividades em coordenação com o órgão federal de atribuições semelhantes e com quaisquer outros organismos promotores do desenvolvimento.

Parágrafo único. Sempre que julgar necessário o Conselho proporá à União medidas de interesse Regional.

Art.11. O Conselho poderá assumir encargos que lhe forem cometidos pelo Governo Federal, especialmente quanto à programação e ao controle dos investimentos e serviços da União nos Estados do Extremo-Sul.

Art.12. O serviço prestado ao Conselho, pelos seus membros, será considerado de natureza relevante.

Art.13. O Conselho organizará regimento interno, dispondo sobre seu funcionamento e execução de atribuições.

Art.14. O presente Regulamento só poderá ser modificado por via de convênio.

### III DO BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO-SUL (BRDE)

Art. 1º Com a denominação de Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo-Sul (BRDE), fica instituída, pelos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, uma autarquia interestadual, objetivando o desenvolvimento da Região-Sul do Brasil.

Art. 2º O Banco terá autonomia administrativa e personalidade jurídica própria, sede e foro na cidade de Porto Alegre e agências nas de Florianópolis e Curitiba, podendo manter outras dependências em qualquer parte da Região.

§ 1º Como serviço público interestadual, gozará de todas as vantagens e regalias respectivas, inclusive quanto a impostos, taxas, juros moratórios, impenhorabilidade de bens, foro e tratamento nos pleitos judiciais, afora outras prerrogativas que por lei lhe forem conferidas.

§ 2º Poderá, todavia, o Banco instituir ônus real convencional sobre seus bens e haveres para garantia de operações, desde que autorizado pela Junta de Administração.

Art. 3º O capital inicial do Banco, em sua fase de organização, será de Cr\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de cruzeiros), do qual participarão os três Estados, em igual proporção.

Art. 4º O prazo de duração do Banco é indeterminado.

Art. 5º Constituem recursos do Banco.

- a) o capital;
- b) o resultado de suas operações;
- c) transferência governamentais, empréstimos e os resultados de acordos e convênios;
- d) depósito de entidades públicas e sociedade de economia mista;
- e) outros meios que lhe forem atribuídos.

§ 1º Os Estados participantes contribuirão, anualmente, com importância equivalente a 1% de sua receita tributária, objetivando integrar os recursos do Banco. A entrega das contribuições será efetuada semanalmente através dos Bancos oficiais, conferida a estes, por ato dos respectivos Estados, a responsabilidade pelos recolhimentos.

§ 2º Os recursos do Banco serão aplicados de forma a atender o desenvolvimento harmônico da Região, assegurada, porém, a aplicação nos Estados de origem, dos previstos no parágrafo anterior.

Art. 6º O Banco operará através de:

- a) financiamento de empreendimentos públicos e privados;
- b) prestação de garantias;
- c) investimentos diretos;
- d) outras transações compatíveis com a natureza da Instituição.

Parágrafo único. As operações poderão ser realizadas pelo Banco em função de recursos próprios ou na condição de agente financeiro do Poder Público, de entidades autárquicas, sociedades de economia mista e de organizações públicas e particulares do País ou do exterior.

Art. 7º Para a realização de suas finalidades de órgão propulsor do desenvolvimento regional, o Banco financiará, preferencialmente:

a) investimentos de infra-estrutura de interesse regional;

b) projetos especiais agro-pecuários, de colonização e de reforma agrária;

c) a exploração de recursos minerais;

d) o desenvolvimento industrial, investimentos na pequena e média empresa, a expansão e reequipamento das indústrias existentes, a instalação de novas indústrias, notadamente as que utilizem a matéria prima local, e outras de caráter pioneiro;

e) construção e ampliação de armazéns, silos, matadouros e frigoríficos;

f) a construção e a ampliação de empresas para exploração de serviços de utilidade pública;

g) serviços de interesse regional.

§1º Poderá o Banco financiar os Estados membros para execução de obras e serviços públicos, inclusive de caráter educacional técnico para o desenvolvimento.

§2º Os financiamentos poderão ser efetuados em convênio com estabelecimento de crédito da Região e entidades cooperativas.

Art. 8º O Banco poderá, ainda, prestar assistência técnica direta, quando solicitado, especialmente para:

I – a formação e o aperfeiçoamento, mediante seminário e outras formas de treinamento, do pessoal especializado para o preparo e execução de planos e projetos de desenvolvimento;

II – elaboração e execução de projetos de melhoria da produtividade.

Parágrafo único. A fim de atingir esses objetivos, o Banco poderá celebrar acordos sobre assistência técnica com instituições nacionais e internacionais, públicas e privadas.

Art.9º O Banco manterá suas disponibilidades em depósito nos estabelecimentos oficiais de crédito da Região, com o objetivo de aumentar-lhes a respectiva capacidade operacional.

Art.1

0. Os prazos de amortização e resgate das operações serão fixados de acordo com a natureza e finalidade dos empréstimos ou financiamentos, observada a rentabilidade do investimento.

Art.11. Salvo casos excepcionais, a cooperação financeira do Banco não deve exceder a 70% (setenta por cento) do custo do empreendimento.

Art. 12. São órgãos da administração do Banco:

I – a Junta de Administração;

II – a Diretoria.

Art. 13.A Junta de Administração será constituída de 11 (onze) membros:

- a) o Diretor Presidente do Banco;
- b) três representantes da União, a serem designados pelo Presidente da República;
- c) dois representantes de cada Estado;
- d) o Secretário Executivo do Conselho de Desenvolvimento do Extremo-Sul.

§ 1º A Presidência da Junta será exercida pelo Diretor-Presidente do Banco.

§ 2º Os representantes dos Estados serão designados pelos respectivos Governadores, devendo um provir da iniciativa privada e outro do órgão de planejamento estadual.

Art.14. A Diretoria, com 5 (cinco) membros, terá a seguinte constituição:

- a) um representante de cada Estado participante, de designação do respectivo Governador;
- b) um de escolha comum, ou por maioria de indicação, dos Governadores dos três Estados;
- c) um representante da União, a ser designado pelo Presidente da República.

§ 1º Dentre os membros da Diretoria, o Conselho de Desenvolvimento do Extremo-Sul escolherá o Diretor-Presidente do Banco.

§ 2º O Vice-Presidente será escolhido pela Diretoria, dentre seus membros, mediante indicação do Diretor Presidente.

§ 3º O mandato dos membros da Diretoria será de 4(quatro) anos, permitida a recondução.

§ 4º Os membros da Diretoria poderão ser destituídos, a qualquer tempo, por decisão de 2/3 (dois terços) dos componentes do CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO-SUL.

Art. 15. São atribuições da Junta de Administração:

a) organizar e modificar o Regimento Interno do Banco;

b) aprovar os regimentos que se fizerem necessários a quaisquer serviços do Banco;

c) traçar a orientação geral das atividades do Banco, em harmonia com os planos de desenvolvimento regional;

d) aprovar os orçamentos de investimentos e de custeio do Banco;

e) fixar e modificar as taxas de juros de depósitos e as aplicações, bem como comissões e outras remunerações, inclusive pela prestação de serviços;

f) deliberar sobre operações ou prestações de garantias que elevem, direta ou indiretamente, a responsabilidade de um mesmo cliente acima dos limites fixados no Regime Interno;

g) autorizar a alienação, mediante concorrência pública, de bens imóveis desnecessários ao uso do Banco;

h) autorizar renúncia de diretores, transações e compromissos arbitrais, podendo estabelecer normas e delegar poderes;

i) tomar conhecimento das operações do Banco;

j) examinar e julgar os balancetes mensais, bem como os balanços gerais e demonstração da conta lucros e perdas semestrais, decidindo sobre a criação de fundos e as verbas que lhes devam ser atribuídas;

k) examinar e julgar o relatório anual elaborado pela Diretoria;

l) deliberar sobre os assuntos que lhe sejam propostos pela Diretoria;

m) julgar os recursos das deliberações da Diretoria, quando amparados por dois votos;

n) distribuir os encargos entre os Diretores;

- o) prover interinamente as vagas de Diretor cuja substituição não esteja expressamente prevista;
- p) fixar os vencimentos do Diretor-Presidente, Vice-Presidente e demais Diretores;
- q) conceder férias e licenças aos membros da Junta de Administração e aos Diretores;
- r) dispor sobre quaisquer outros assuntos que digam respeito à administração e interesse do Banco.

Art.16 A Junta de Administração reunir-se-á ordinariamente uma vez por mês, e, extraordinariamente, quando convocada por seu Presidente.

§ 1º A Junta deliberará com o quorum mínimo de 6 (seis) votos.

§ 2º O Presidente da Junta terá ainda voto de qualidade.

§ 3º As deliberações da Junta deverão ser fundamentadas.

§ 4º As decisões da Junta serão registradas em ata lavrada no livro competente e assinada, na mesma sessão, pelos membros presentes.

Art.17. O Diretor-Presidente apresentará, mensalmente, à Junta de Administração, um relatório sintético das atividades do Banco.

Art. 18. A competência e atribuição da Diretoria e seus membros serão fixadas pelo Regimento Interno do Banco.

§ 1º Ao Diretor-Presidente competirá a representação ativa e passiva do Banco, em juízo ou fora dele.

§ 2º O Diretor-Presidente, nas reuniões da Diretoria, terá ainda voto de qualidade.

§ 3º Nos seus impedimentos, o Diretor-Presidente, será substituído pelo Diretor Vice-Presidente.

Art. 19. Para o desempenho de suas atividades, o Banco será estruturado em forma departamental, conforme dispuser o Regimento Interno.

Art. 20. O pessoal do Banco fica sujeito ao regime da legislação do trabalho, sem prejuízo de outros direitos e vantagens que lhe possam ser outorgados pelo Regime Interno.

Art. 21. A Diretoria submeterá, anualmente, à aprovação da Junta de Administração a proposta de orçamento do plano de investimento e a de custeio do Banco.

§ 1º O ano financeiro coincidirá com o ano civil.

§ 2º O orçamento poderá ser modificado mediante proposta, devidamente justificada, encaminhada pela Diretoria à Junta de Administração.

Art. 22. O Banco procederá semestralmente a balanços gerais e apuração de resultados, publicando, anualmente, até 30 de abril, relatórios de suas atividades.

Art. 23. Os resultados serão levados a fundo de reserva e, semestralmente, incorporados ao capital do Banco, em parcelas iguais ao capital inicial.

Art. 24. Dentro de 45 (quarenta e cinco) dias da instalação do Banco, deverá a Junta de Administração organizar o Regimento Interno do Banco, submetendo-o ao CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO-SUL.

Art. 25. O mandato dos Diretores, designados na forma da letra “a” do art. 14, se extinguirá 180 dias o término do período governamental do Estado que represente.

Art.26. O presente regulamento é aceito e aprovado pelos Estados participantes, só podendo ser modificado por via de convênio.

#### IV – OUTROS DISPOSITIVOS

III – Os Estados participantes obrigam-se a construir, anualmente, com importância equivalente a 1% de sua receita tributária, objetivando integrar os recursos do BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO-SUL (BRDE). Essa contribuição se processará semanalmente, através e sob a responsabilidade do Banco oficial de cada Estado.



IV – Os Estados participantes considerarão, como de efetivo exercício, os serviços prestados ao Conselho de Desenvolvimento do Extremo-Sul e ao Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo-Sul (BRDE) por seus servidores.

V – O Conselho, e o Banco, objeto deste serão instalados dentro de 30 (trinta) dias após o referendado dos Poderes Legislativos Estaduais;

VI – O presente Convênio só poderá ser modificado por ato da mesma natureza.

E, por assim estarem de acordo, assinam o presente os Governadores dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e do Paraná, no Palácio Iguaçu, em Curitiba, aos 15 dias do mês de junho de 1961.

(Assinados:) Leonel de Moura Brizola (Governador do Estado do Rio Grande do Sul)

Celso Ramos (Governador do Estado de Santa Catarina)

Ney Braga (Governador do Estado do Paraná)

Art.3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PALÁCIO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO  
ESTADO DE SANTA CATARINA, em Florianópolis, 17 de agosto  
de 1961

JOÃO ESTIVALET PIRES  
Presidente da Assembléia Legislativa